Étude bilan
Examen de programmes pour les travailleurs âgés

Rapport Technique #1

Services d'évaluation
Évaluation et développement des données
Développement des ressources humaines Canada

juillet 1997

SP-AH093T1-07-97F
(also available in English)

103-00767/

Table des matières

1. Introduction 1
1.1 Vue d'ensemble 1
1.2 Objet du présent rapport 2
1.3 Portée du présent rapport 3
1.4 Structure du rapport 4

2. Contexte 7
2.1 Le travailleur âgé licencié 8
2.2 L'évolution des programmes pour les travailleurs âgés au Canada 15

3. Le Canada et les travailleurs âgés 19
3.1 Programme d'adaptation pour les travailleurs âgés (PATA) 19
3.2 Compagnie de travailleurs du Nouveau-Brunswick 22
3.3 Centres d'emploi du Canada (CEC) 23
3.4 Service consultatif de la main-d'œuvre (SCM) 25
3.5 Transition 27
3.6 Extension 28
3.7 Programme de formation en établissement de la main-d'œuvre du Canada (PFEMC) 29
3.8 Programme d'aide à l'adaptation de l'industrie et de la main-d'œuvre (PAAIM) 30
3.9 Clubs de recherche d'emploi (CRE) 31
3.10 La stratégie du poisson de fond de l'Atlantique (LSPA) 32
3.11 Programme Amélioration de l'employabilité (PAE) 34
3.12 Bilan 36

4. Les États-Unis et les travailleurs âgés 43
4.1 La Comprehensive Employment and Training Act (CETA) 44
4.2 La Job Training and Partnership Act (JTPA) 46
4.3 Le Senior Community Service Employment Program (SCSEP) 48
4.4 Projets expérimentaux 50
4.5 L'Employment Service (ES) 50
4.6 Le Downriver Conference Economic Readjustment Activity (ERa) Program 51
4.7 La Washington Reemployment Bonus Demonstration (WREB) 52
4.8 Bilan 52

5. Bilans — pays membres de l'OCDE **59**
5.1 Australie 60
5.2 France 63
5.3 Allemagne 66
5.4 Japon 69
5.5 Pays-Bas 72
5.6 Suède 77
5.7 Royaume-Uni 82
5.8 Bilan 85

6. Lacunes sur le plan de la recherche **93**

7. Bilan et conclusions **97**
7.1 Répercussions des mécanismes passifs de soutien du revenu à l'intention des travailleurs âgés 97
7.2 Répercussions des programmes d'emploi à l'intention des travailleurs âgés 99
7.3 Conclusions générales 102

Bibliographie **105**

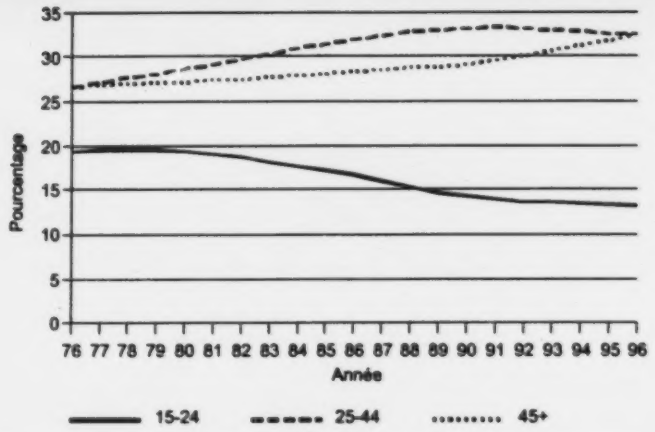
1. Introduction

1.1 Vue d'ensemble

Au Canada, le nombre de personnes d'âge mûr a connu une croissance constante au cours des vingt dernières années. Comme le montre le tableau 1, le pourcentage de la population âgée de 45 ans et plus, qui était de 26,6 % en 1976, est passé à 32,5 % en 1996. Selon Statistique Canada, cette croissance devrait se poursuivre et même augmentée au Canada d'ici l'an 2000.

TABLEAU 1

Croissance de la population canadienne, par groupes d'âge



Dans les pays industrialisés, les restructurations économiques et industrielles plus nombreuses ont coïncidé avec cette croissance. De plus, les progrès de la technologie, la libéralisation des échanges commerciaux et les efforts pour répondre à la demande changeante des consommateurs ont souvent nécessité des rajustements fondamentaux de leur part. Bien que les rajustements économiques soient généralement perçus comme bénéfiques pour l'économie, ils peuvent souvent entraîner la fermeture d'entreprises et le licenciement de travailleurs.

En ce qui concerne le marché du travail, ces circonstances ont donné lieu à un certain nombre de problèmes pour tous les travailleurs, en particulier pour les plus âgés d'entre eux. Bien que les travailleurs licenciés en raison de changements d'ordre structurel éprouvent plus de difficulté que l'ensemble des personnes sans emploi à réintégrer le marché du travail, les problèmes associés à cette réintégration ont toujours été plus sérieux chez les personnes d'âge mûr.

Les travailleurs âgés de 45 ans ou plus connaissent souvent de plus longues périodes de chômage que les jeunes travailleurs. Beaucoup plus de travailleurs d'âge mûr ont reçu une

formation et ont acquis des compétences s'appliquant à des postes qui sont devenus dépassés au sein d'un marché du travail en pleine évolution sur le plan de la technologie. De plus, leur niveau de scolarité est inférieur à celui des travailleurs plus jeunes. En raison de préjugés, les employeurs sont souvent portés à embaucher de jeunes travailleurs. Les mesures, comme le recyclage professionnel ou le changement de carrière, ne sont généralement pas des options viables ou préconisées pour les travailleurs âgés. De plus, en raison des perspectives qu'offre le marché du travail actuel, les travailleurs âgés licenciés préfèrent prendre leur retraite plutôt que de participer à des stratégies de recherche d'emploi et(ou) de recyclage professionnel. Malheureusement, pour des raisons financières ou émotives, un nombre considérable de travailleurs âgés ne sont tout simplement pas prêts à prendre leur retraite.

Ainsi, des obstacles systématiques se posent pour la réintégration à la population active des travailleurs âgés en raison des désavantages qui les touchent par rapport aux travailleurs possédant les compétences qui conviennent. De plus, il arrive souvent qu'ils ne soient pas prêts pour la retraite ou qu'ils n'aient pas les moyens de maintenir un niveau de vie convenable. Il y a aussi lieu de croire qu'en raison du vieillissement de la population active, ces problèmes persisteront et deviendront même plus sérieux.

Par conséquent, les programmes publics pour l'adaptation des travailleurs âgés prennent une plus grande importance au sein de l'économie contemporaine et, en raison des difficultés grandissantes qui se posent pour ces personnes, les programmes visent souvent à atténuer deux grandes préoccupations touchant les travailleurs âgés licenciés, à savoir le maintien du revenu et l'acquisition de compétences. Les programmes axés sur la première de ces préoccupations assurent une aide financière aux travailleurs âgés qui n'ont pu trouver un emploi convenable, tandis que ceux qui traitent de la deuxième préoccupation visent à les aider à accroître leur niveau de compétence afin qu'ils aient de meilleures techniques de recherche d'emploi et de plus grandes possibilités sur le marché du travail. En raison de l'importance accrue attribuée aux politiques pour l'adaptation des travailleurs âgés, il a été jugé nécessaire de faire le bilan des programmes déjà mis en œuvre pour aider les travailleurs âgés licenciés et de déterminer ce qui a fonctionné et ce qui n'a pas fonctionné dans le cadre de ces programmes pour qu'à l'avenir, les politiques et les programmes destinés à répondre aux besoins de ce segment de plus en plus important de la population puissent être élaborés de façon plus éclairée.

1.2 Objet du présent rapport

Le but premier de notre rapport consiste à évaluer l'efficacité, pour les travailleurs âgés, des programmes d'adaptation au marché du travail. Cette étude rassemble les résultats de travaux de recherche ayant porté sur de telles initiatives mises en œuvre au Canada par les gouvernements fédéral et provinciaux ainsi que sur la scène internationale afin de connaître les répercussions de ces programmes et d'en faire le bilan. En regroupant une grande quantité de documents se rattachant à l'évaluation, à l'analyse et(ou) à l'examen de programmes pour les travailleurs âgés, les auteurs du rapport font la synthèse de l'information contenue dans ces études antérieures afin de permettre d'évaluer les répercussions de programmes et de présenter une série de bilans de ces programmes, tant du point de vue de l'exécution que des résultats.

L'étude vise principalement à savoir quels programmes d'aide aux travailleurs âgés ont été mis en œuvre et examinés récemment ainsi qu'à évaluer la mesure dans laquelle ces programmes ont permis à des travailleurs âgés de réintégrer le marché du travail. Les répercussions des programmes d'adaptation sur les niveaux de revenu, de gains et de bien-être des travailleurs âgés, sur l'acquisition de nouvelles compétences chez ceux-ci et sur leur transition vers la retraite sont d'autres questions importantes examinées dans le présent document.

Les grands objectifs du présent rapport consistent à connaître les répercussions des programmes d'adaptation sur les travailleurs âgés en ce qui concerne les questions suivantes :

- le recours au soutien du revenu;
- la transition du marché du travail à la retraite;
- le bouleversement du marché du travail;
- la participation à des programmes de formation, de recyclage professionnel et(ou) d'adaptation;
- le retrait anticipé de la vie active;
- les perspectives d'emploi et de réemploi.

En outre, lorsque les données le permettent, les travaux de recherche et les analyses effectués dans le cadre de l'examen font mention des situations dans lesquelles ces programmes ont été les plus efficaces. Ils présentent aussi les répercussions bien précises de programmes ou de types de stratégies sur divers groupes démographiques au sein de la population ayant bénéficié des services.

1.3 Portée du présent rapport

Les documents examinés dans le cadre de notre étude comprennent des évaluations indépendantes, théoriques et parrainées par le gouvernement portant sur divers programmes d'aide à l'adaptation des travailleurs âgés. Le présent rapport vise principalement à évaluer des programmes conçus et mis en œuvre au Canada, mais il comprend aussi beaucoup de données se rattachant à des études réalisées aux États-Unis et ailleurs. Par conséquent, les bilans des travaux d'évaluation examinés se rapportent à des programmes mis en œuvre au Canada et aux États-Unis ainsi que dans certains pays membres de l'OCDE.

Parmi les documents examinés, il y a des évaluations distinctes de programmes pour l'adaptation des travailleurs âgés, des rapports qui comparent et mettent en contraste l'efficacité de diverses initiatives à l'intention des travailleurs âgés ainsi que des travaux universitaires plus théoriques se rattachant aux répercussions socio-économiques de programmes s'adressant au segment le plus âgé de la population.

Le présent rapport porte principalement sur des programmes d'adaptation au marché du travail qui offrent de l'aide aux travailleurs âgés licenciés. Un certain nombre des stratégies d'adaptation exposées dans l'étude ne s'adressent toutefois pas seulement aux travailleurs âgés ou ne sont pas conçues expressément pour ce segment de la population

active. Il a été jugé qu'il convenait d'inclure ces programmes afin d'atteindre les objectifs de l'étude, étant donné qu'il s'agit d'initiatives qui peuvent aider de nombreux travailleurs âgés et que l'expérience acquise avec ce groupe de clients peut permettre d'obtenir des renseignements importants lorsqu'il s'agit de déterminer ce qui a bien fonctionné pour l'adaptation au marché du travail des travailleurs âgés. Il est toutefois important de reconnaître que le présent rapport ne tient compte que des programmes qui, selon les études, ont des répercussions nettement définies sur les travailleurs âgés.

Les auteurs du présent rapport ont bien tenté d'examiner le plus grand nombre possible d'études de programmes pour l'adaptation des travailleurs âgés, mais ils ne prétendent pas que leur document analyse de façon exhaustive tous les programmes du genre. Il est certain qu'une grande quantité de documents portant sur les travailleurs âgés n'ont pu être obtenus dans les délais fixés pour l'étude. De plus, étant donné que l'examen fait la synthèse de l'information recueillie auprès d'un certain nombre de sources au sujet de diverses initiatives mises en œuvre dans différents pays, il est souvent difficile de faire de bonnes comparaisons entre les conclusions provenant des diverses sources, et même de faire des généralisations valables au sujet d'une initiative ou d'un type de stratégie en particulier. Les différentes méthodes utilisées dans le cadre des études examinées dans le présent rapport rendent aussi difficile la comparaison des résultats. Pour l'analyse, la diversité des approches donne lieu à certaines difficultés, surtout lorsqu'il s'agit de tirer des conclusions générales au sujet des répercussions et de l'efficacité de ces programmes. Par conséquent, étant donné qu'il n'est pas facile de comparer les répercussions, les coûts et les avantages dont font mention les documents examinés, les lecteurs devraient faire preuve d'une certaine circonspection lorsqu'ils interpréteront les conclusions générales et les bilans qui se trouvent dans le présent document.

Il convient aussi de noter que la présente étude ne constitue pas un examen critique de la valeur relative de chaque document examiné. Dans le cadre de notre étude, chacun des documents est considéré comme le reflet exact des initiatives faisant l'objet d'une évaluation.

1.4 Structure du rapport

Outre le présent chapitre, la suite du document comprend les six chapitres décrits ci-dessous.

Le chapitre 2 présente un bref aperçu de renseignements de base qui servent à situer dans leur contexte les conclusions du rapport. Plus précisément, ce chapitre dresse un profil du travailleur âgé licencié, expose les motifs des services pour l'adaptation des travailleurs âgés et présente un examen de l'évolution de programmes qui ont contribué à l'adaptation au marché du travail chez les travailleurs âgés du Canada.

Le 3ième chapitre présente et décrit des programmes canadiens pour l'adaptation des travailleurs âgés qui ont récemment fait l'objet d'évaluations ou d'études ainsi que les répercussions de ces programmes compte tenu des conclusions provenant des documents examinés. Il présente aussi les premiers bilans de programmes mis en œuvre au Canada.

Dans le 4ième chapitre, il est question de programmes mis en œuvre aux États-Unis afin d'aider les travailleurs âgés à s'adapter au marché du travail. L'exposé de ces expériences ainsi que les bilans ultérieurs sont tirés des conclusions que renferment les documents concernant les programmes.

Le chapitre 5 traite des expériences et présente les bilans se rattachant à des programmes mis en œuvre dans certains pays membres de l'OCDE pour l'adaptation des travailleurs âgés. Ces renseignements sont aussi fondés sur une analyse et une synthèse des conclusions provenant de documents portant sur les stratégies adoptées dans ces pays.

Au 6ième chapitre, il est question des lacunes que présentent l'information et les travaux de recherche en ce qui concerne les programmes pour l'adaptation des travailleurs âgés.

Le dernier chapitre du rapport fait un bilan sommaire des documents examinés et présente une série de conclusions générales en ce qui concerne l'efficacité des programmes visant à aider les travailleurs âgés à s'adapter au marché du travail.

2. Contexte

Au cours des trente dernières années, l'économie des pays industrialisés a fait l'objet d'importantes restructurations, et les travailleurs de ces pays ont dû s'adapter à ces changements, ce qui a présenté pour eux des défis considérables. En raison des grands progrès de la technologie et de l'application de ces nouvelles technologies aux processus de production, une assez grande partie des travailleurs ont dû se perfectionner afin de remplacer leurs compétences dépassées par des compétences leur permettant de suivre le cours de la nouvelle technologie.

De plus, à la suite de la réduction des entraves au commerce et de la plus grande acceptation du commerce international comme outil viable en vue de favoriser la croissance des industries axées sur l'exportation, de nombreuses entreprises nationales ont subi les conséquences d'une concurrence avec une main-d'œuvre bien disposée et moins coûteuse chez des partenaires commerciaux du monde entier. Afin de poursuivre leurs activités, les entreprises touchées par les politiques de libéralisation des échanges et par la concurrence mondiale accrue en découlant ont souvent dû procéder à des restructurations, tandis que celles qui étaient incapables de soutenir la concurrence ont été forcées de cesser leurs activités. Les deux scénarios ont donné lieu à des baisses de salaires, à des pertes d'emplois, et même au licenciement de travailleurs d'expérience.

De même, les réductions de l'emploi dans la fonction publique associées aux récentes restrictions budgétaires et financières à tous les paliers de gouvernement ainsi que le passage d'une économie manufacturière à une économie axée sur le service ont eu des répercussions considérables sur la sécurité d'emploi. Ces tendances se rattachant aux caractéristiques du marché du travail ont grandement contribué à faire augmenter le nombre de travailleurs licenciés ou déplacés au sein de l'économie de nombreux pays industrialisés.

L'expression « travailleur licencié » désigne une personne ayant toujours occupé un emploi stable mais qui perd son emploi à la suite d'un rajustement d'ordre économique ou industriel. La cause bien précise de la perte de l'emploi, que celle-ci soit attribuable à la désuétude des compétences, à une restructuration provoquée par la libéralisation des échanges, à des restrictions budgétaires ou à un ralentissement général des activités commerciales, n'a aucun rapport avec la situation de la personne. Tout ce qui compte est que la perte involontaire de l'emploi ne soit pas une conséquence directe du rendement professionnel du travailleur.

Les travailleurs licenciés perdent généralement leur emploi de façon permanente, avec peu de chances qu'ils occupent de nouveau leur emploi antérieur et même un nouvel emploi au sein du même secteur de l'industrie. Les travaux de recherche révèlent aussi que les travailleurs licenciés sont plus susceptibles que les autres travailleurs de demeurer sans emploi pendant une longue période après avoir perdu leur emploi. Comme le mentionne Saunders (1984), les résultats de l'Enquête de suivi de la population active de 1981 indiquent que les travailleurs licenciés dans les industries du vêtement, du textile, du

tricot et des produits électriques sont, en moyenne, demeurés sans emploi pendant une période de 12,5 mois après avoir perdu leur emploi. De plus, les données de l'Enquête sur les travailleurs licenciés menée en 1984 et en 1986 (Leigh, 1990) révèlent que 30 % des travailleurs licenciés qui ont par la suite trouvé de l'emploi ont subi une diminution de revenu d'au moins 20 % par rapport au salaire qu'ils touchaient avant leur licenciement, et que près de 25 % d'entre eux n'ont pu bénéficier de nouveau de l'assurance-santé collective que leur offrait leur emploi antérieur. Outre leurs pertes sur les plans de l'emploi et du revenu, les travailleurs licenciés doivent souvent supporter d'autres coûts, y compris les pertes associées aux cotisations versées par l'employeur à un régime de retraite et pour d'autres ensembles d'avantages sociaux et, le cas échéant, les coûts se rattachant à un déménagement afin d'obtenir un emploi convenable à l'extérieur de leur collectivité.

Compte tenu de l'augmentation récente du nombre de licenciements, de nombreux gouvernements à divers paliers ont mis en œuvre des mesures visant à aider les personnes qui perdent leur emploi à s'adapter à la restructuration d'ordre économique et industriel. Les programmes qui découlent de l'adoption de ces mesures sont de nature active, passive ou préventive. Les programmes passifs, qui offrent généralement une aide financière aux travailleurs licenciés qui ont peu de chances ou qui n'ont pas de chances de réintégrer le marché du travail, visent à permettre aux bénéficiaires de maintenir un niveau de vie convenable, à assurer que ceux-ci conservent certains avantages en matière de soins de santé, de soins dentaires et de prestations de retraite ainsi qu'à leur faciliter la transition du marché du travail à la retraite. Les mesures actives, comme l'aide et l'orientation pour le recyclage professionnel et la recherche d'emploi, visent à aider les travailleurs licenciés les plus susceptibles d'obtenir de l'emploi à acquérir les compétences nécessaires pour être en mesure d'obtenir un nouveau poste. Quant aux stratégies axées sur la prévention, elles prévoient généralement une combinaison d'approches actives et passives et elles préconisent une intervention immédiate en vue de prévenir un licenciement ou d'aider à préparer le travailleur avant que le licenciement n'ait lieu.

Du point de vue politique, il est prévu que ces initiatives peuvent aider à atténuer les épreuves sociales, financières et psychologiques associées à la perte d'emploi chez les travailleurs licenciés. De plus, des programmes d'adaptation ont été mis en œuvre en vue de résorber certaines situations de chômage structurel et d'inflation qu'entraînent souvent des changements structurels d'ordre économique et industriel ainsi que les déséquilibres qui s'ensuivent sur le marché du travail. En orientant les travailleurs vers les emplois et les industries en croissance, les programmes d'adaptation au marché du travail peuvent contribuer à améliorer le contexte économique dans son ensemble.

2.1 Le travailleur âgé licencié

Les travailleurs âgés, que l'on décrit comme des personnes actives âgées de 45 ans et plus, constituent un élément important et productif de notre économie. Selon Statistique Canada, depuis 1976, les taux de participation des travailleurs âgés de plus de 45 ans sont demeurés stables, représentant tout juste plus du quart de l'ensemble de la population active du Canada. Cette proportion, qui reflète les paramètres globaux de la population, indique aussi que ces personnes occupent une part assez importante du marché du travail.

De plus, les taux de participation à la vie active des personnes faisant partie de ce groupe d'âge ont été assez importants et constants au cours des deux dernières décennies. En 1991 par exemple, on estimait que 64,8 % de toutes les personnes âgées de 45 ans et plus faisaient partie de la population active, tandis que le pourcentage était de 65,3 % en 1994.

Plusieurs études indiquent aussi que les travailleurs âgés peuvent apporter une contribution valable en ce qui concerne les besoins liés aux activités et aux « résultats de base » de nombreuses entreprises. Par exemple, des sondages menés auprès de sociétés américaines révèlent que, pour la majorité des employeurs, les travailleurs âgés sont plus fiables et ont une meilleure attitude que les travailleurs plus jeunes (Taylor, Leitman et Bass, 1992). Il a été jugé que les employés âgés de 55 ans et plus se situent au-dessus de la moyenne pour un certain nombre d'aspects liés au travail, y compris un taux de roulement et d'absentéisme moins élevé ainsi qu'un niveau plus élevé de compétences professionnelles, de motivation et de productivité. Au Canada, le Réseau canadien des aînés (1994) indique que les travailleurs d'âge mûr offrent aux employeurs de la stabilité, de la fiabilité, un bon jugement, une attitude sérieuse au travail, de la motivation et le désir de travailler. De plus, ils présentent un faible taux d'absentéisme et de retard au travail et ils ont de bonnes aptitudes et habitudes professionnelles acquises au cours de leurs années d'expérience.

Les travailleurs âgés ont toujours touché un revenu relativement plus élevé que les jeunes travailleurs. Les données de l'évaluation du Programme d'adaptation pour les travailleurs âgés indiquent que les gains des travailleurs âgés de 45 ans et plus ont augmenté considérablement par rapport à ceux d'autres segments du marché du travail. Toujours selon ces données, bien que les gains annuels en dollars constants chez les travailleurs de sexe masculin âgés de 45 à 64 ans aient augmenté de moins de 2 % entre 1981 et 1993, le revenu annuel moyen pour les groupes d'âge des 17 à 24 ans, des 25 à 34 ans et des 35 à 44 ans a diminué respectivement de 33 %, de 16 % et de 11 % au cours de la même période.

De même, au cours des dernières décennies, les travailleurs âgés ont connu une assez grande stabilité d'emploi et ont présenté des taux de chômage moins élevés que les jeunes travailleurs. Comme le montre le tableau 2, depuis 1976, les taux de chômage chez les travailleurs âgés ont toujours été inférieurs à ceux d'autres groupes d'âge. De plus, au cours des vingt dernières années, le taux de chômage chez les travailleurs âgés par rapport au taux global est demeuré inférieur à 77 %, ce qui indique que les personnes faisant partie du groupe des 45 ans et plus sont moins susceptibles d'avoir connu des périodes de chômage que les personnes faisant partie d'autres groupes d'âge (voir le tableau 3). Ce tableau montre aussi que les écarts entre les taux de chômage des travailleurs âgés et des personnes faisant partie d'autres groupes d'âge se sont resserrés au cours des vingt dernières années.

TABLEAU 2

Taux de chomage par groupes d'age

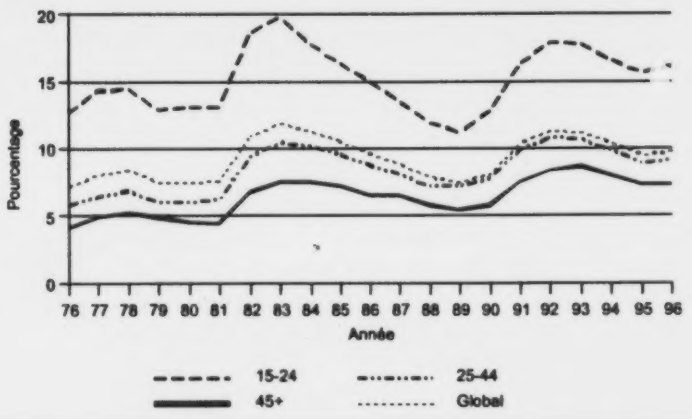
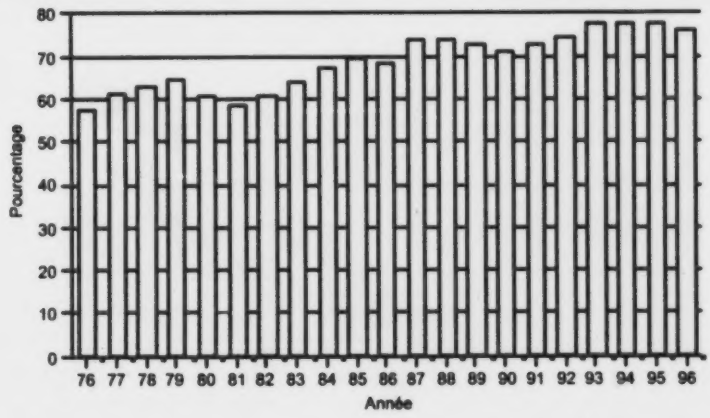


TABLEAU 3

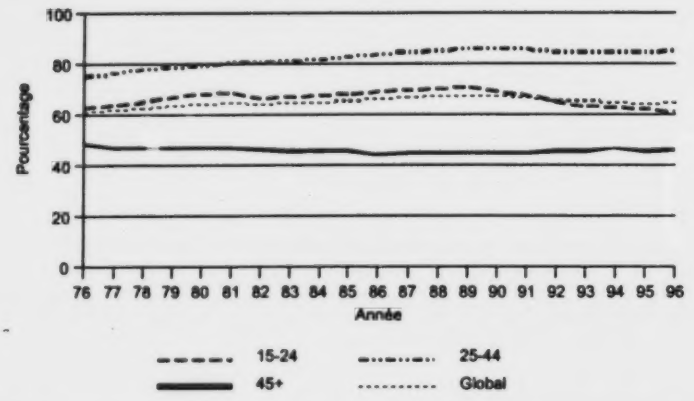
Taux de chomage des travailleurs ages de 45 ans et plus en % des taux globaux



La baisse des taux de participation des travailleurs âgés (voir le tableau 4) peut toutefois s'expliquer par les tendances récentes à prendre une retraite anticipée. Selon un article rédigé par DRHC en 1997 dans le cadre d'un examen des tendances relatives au marché du travail chez les travailleurs âgés, le retrait anticipé volontaire de la vie active est devenu un moyen courant pour l'adaptation au marché du travail. Néanmoins, malgré la baisse relative de leur participation à la vie active, les travailleurs âgés représentent encore une partie assez importante des personnes actives (près de 30 %).

TABLEAU 4

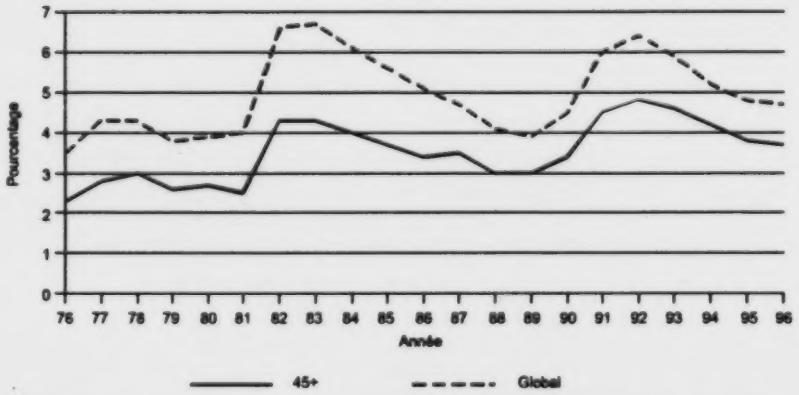
Taux de participation à la vie active par groupes d'âge



Les données de Statistique Canada indiquent que les travailleurs âgés ont toujours été moins susceptibles que les travailleurs plus jeunes de perdre leur emploi à la suite d'un licenciement. En 1976 par exemple, seulement 2,3 % des travailleurs âgés ont perdu leur emploi pour cette raison, comparativement à une moyenne globale de 3,5 % pour l'ensemble des travailleurs du Canada. Comme le montre le tableau 5, cet écart entre les travailleurs âgés et l'ensemble de la population active est demeuré assez stable au cours des vingt dernières années.

TABLEAU 5

des travailleurs âgés ayant perdu leur emploi à la suite d'un licenciement



Il semble toutefois que, pour la durée d'occupation d'un emploi, l'écart se resserre lentement entre les jeunes travailleurs et les travailleurs âgés. Comme le montre le tableau 6, entre 1976 et 1996, le nombre moyen de mois d'occupation d'un emploi pour l'ensemble des travailleurs est passé de 84,1 à 96,5, tandis qu'il est demeuré stable aux environs de 166 mois chez les travailleurs âgés de 45 ans et plus. De plus, en 1996, 35,2 % des travailleurs âgés occupaient leur emploi depuis plus de cinq ans, comparativement à 33,8 % en 1976. Dans l'ensemble, la proportion des travailleurs ayant occupé un emploi pendant plus de cinq ans est toutefois passée de 19,8 % en 1976 à 24,7 % en 1996 (voir le tableau 7).

TABLEAU 6

Durée moyenne d'occupation d'un emploi chez les travailleurs âgés

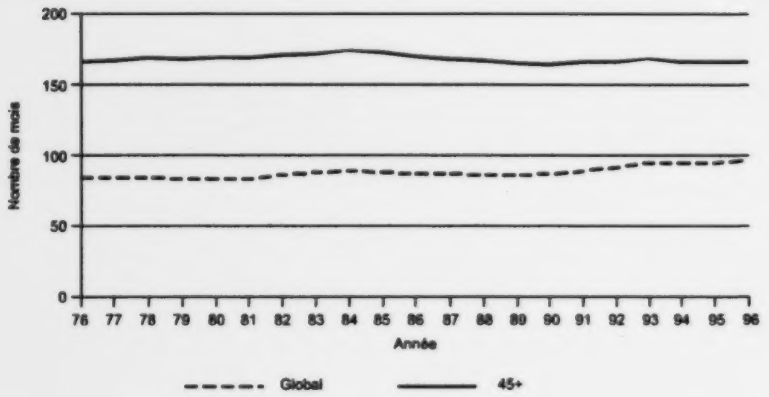
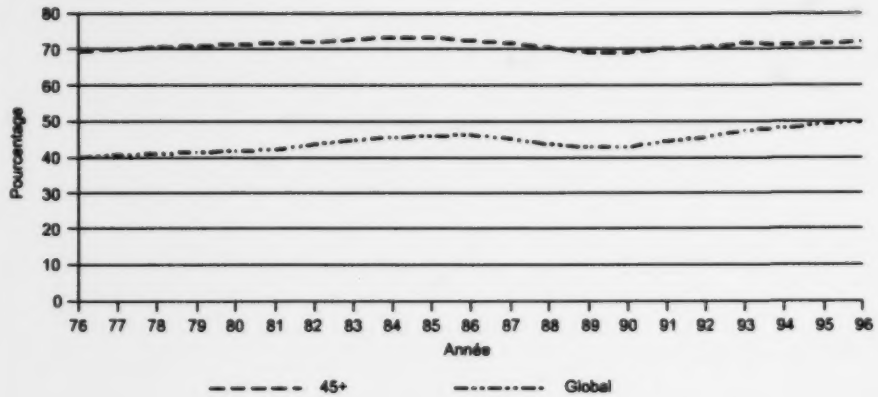


TABLEAU 7

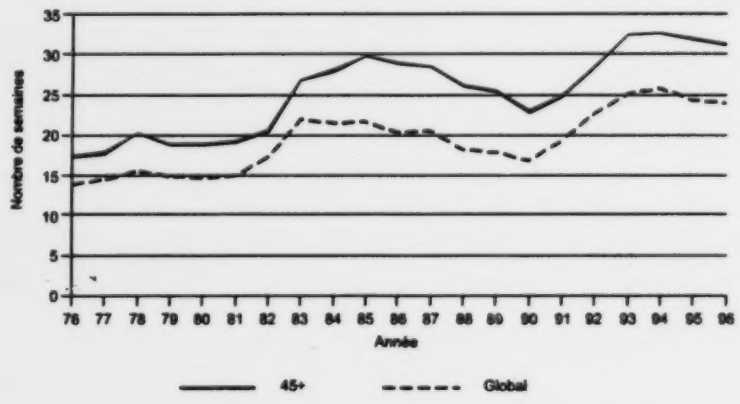
Proportion de travailleurs âgés occupant un emploi depuis plus de 5 ans



Comme le montre le tableau 8, les personnes faisant partie de ce segment de la population active ont toujours connu de plus longues périodes de chômage que celles faisant partie de groupes d'âge plus jeunes. De plus, selon une étude réalisée en 1997 par Les Associés de recherche Ekos, la perte d'emploi semble avoir de graves conséquences sur les revenus des travailleurs âgés licenciés. Cette étude, qui analysait comment s'y prenaient les travailleurs âgés licenciés pour s'adapter à la perte de revenu associée au licenciement, a permis d'estimer que les personnes licenciées faisant partie du groupe des 45 à 54 ans subissent une diminution pouvant aller jusqu'à 63 % de leurs gains provenant d'un emploi, tandis que celles faisant partie du groupe des 55 à 64 ans perdent jusqu'à 98 % de leurs salaires antérieurs pour une période allant jusqu'à sept ans à la suite de la perte de leur emploi. Comme l'indique le rapport, cette perte est toutefois quelque peu atténuée grâce à des programmes de remplacement du revenu, comme l'a.-c./a.-e., et par des revenus provenant de pensions du RPC et du secteur privé. Les auteurs de l'étude ont néanmoins conclu que le revenu total, toutes sources comprises, des travailleurs âgés licenciés représente en moyenne de 55 à 65 % du salaire qu'ils touchaient avant leur licenciement.

TABLEAU 8

Durée du chômage chez les travailleurs âgés



En outre, une grande partie de la documentation se rattachant à l'adaptation au marché du travail des travailleurs âgés licenciés indique que pour l'obtention d'un nouvel emploi à la suite d'une perte d'emploi, les travailleurs âgés se trouvent devant divers obstacles structurels qui ne se posent pas pour les jeunes travailleurs.

Un de ces obstacles, dont a fait mention le CCMTP (1990), est le manque de techniques pour la recherche d'emploi. Étant donné que les travailleurs âgés ont généralement des antécédents professionnels présentant une assez grande stabilité, il leur a rarement été nécessaire d'avoir recours à des techniques de recherche d'emploi ou de perfectionner celles-ci. Par conséquent, les techniques qu'ils utilisent sont souvent dépassées ou ne

conviennent plus au sein de l'économie contemporaine. De plus, l'approche adoptée par les travailleurs âgés semble plus restreinte que celle des jeunes travailleurs, en particulier en ce qui concerne le recours à des agences de placement, à l'annonce et au contact direct avec des employeurs.

Un autre obstacle au réemploi des personnes âgées qui a été relevé est leur manque de compétences pour occuper les postes offerts par les industries en pleine croissance. Une grande partie de leur expérience et de leurs études ne se rattache pas facilement aux postes offerts sur le marché du travail contemporain, et de nombreux travailleurs faisant partie de ce groupe d'âge ne possèdent pas un niveau d'alphabétisation, d'aptitudes pour le calcul et de compétences techniques leur permettant d'obtenir ces postes.

La question du niveau de scolarité se rattache à cette difficulté. Dans l'ensemble, les travailleurs âgés ont un niveau d'instruction inférieur à celui de l'ensemble des travailleurs. Par exemple, Statistique Canada indique qu'en 1996, 17,5 % des travailleurs âgés de 45 ans et plus détenaient un certificat ou un diplôme d'études postsecondaires, comparativement à 25,9 % des travailleurs âgés de 25 à 44 ans. De plus, tandis que seulement 2 % des travailleurs âgés de 25 à 44 ans ont un niveau de scolarité inférieur à la neuvième année, près de 12 % de ceux qui sont âgés de plus de 44 ans n'ont pas poussé leurs études au-delà de ce niveau. Dans le contexte économique actuel, un faible niveau de scolarité nuit aux travailleurs lorsqu'il s'agit de trouver des débouchés auprès d'employeurs éventuels.

Les travailleurs âgés sont aussi généralement moins disposés que les jeunes travailleurs à déménager pour avoir des possibilités d'emploi. Pour les personnes faisant partie de ce groupe, un déménagement représente un changement important au style de vie, et bon nombre d'entre elles ne peuvent se le permettre ou n'y sont pas disposées. Quant aux coûts associés au déménagement, en particulier en ce qui concerne la vente et l'achat d'une maison, ils ne sont souvent pas compensés par les avantages que procure la mobilité. De plus, de nombreuses institutions financières hésitent à accorder des prêts hypothécaires de longue durée à des personnes qui quitteront dans quelques années le marché du travail.

Les idées préconçues au sujet de la productivité et de l'aptitude à travailler des travailleurs âgés constituent un autre obstacle à leur réemploi. Certaines entreprises ne reconnaissent pas les avantages que peut leur procurer l'embauche de travailleurs âgés, et leurs dirigeants croient souvent que ces personnes seront moins efficaces et éprouveront davantage de problèmes de santé que les travailleurs plus jeunes — ce qui occasionnera un absentéisme accru et mettra en danger la sécurité en milieu de travail. De plus, les employeurs ne sont pas les seuls à présenter ce stéréotype défavorable. En effet, des études ont révélé que des agences de placement des secteurs privé et public ne considèrent pas le recours à des travailleurs âgés comme une option viable pour leurs clients (Dunn, 1985).

Un autre obstacle important à l'emploi des travailleurs âgés se rattache à leur capacité d'acquérir de la formation et du perfectionnement professionnel. Étant donné que ces personnes ont un niveau de scolarité moins élevé, qu'elles sont moins susceptibles de déménager que les postulants plus jeunes et qu'elles ne sont bien souvent pas considérées

comme un bon « investissement à long terme » en ce qui concerne le recyclage ou le perfectionnement professionnel, il arrive souvent que de la formation ne leur soit pas offerte. Par conséquent, en plus de ne pas posséder les compétences nécessaires pour obtenir des occasions d'emploi, les travailleurs âgés se voient souvent refuser la possibilité de se perfectionner de façon à être en mesure d'obtenir de l'emploi. En outre, même lorsqu'on leur permet de participer à des programmes de formation et de perfectionnement professionnel, un grand nombre de ces programmes ne sont pas conçus de façon à répondre à leurs besoins.

Les tendances de l'emploi ainsi que les obstacles à l'emploi, au réemploi et à la formation qui touchent les membres les plus âgés de la population active et dont nous venons de discuter démontrent que les occasions nombreuses d'emplois qui s'offraient par le passé aux travailleurs âgés pourraient diminuées. À mesure que la population vieillit, il sera toutefois important de veiller à ce que ce segment de la population demeure le plus productif possible. Par conséquent, étant donné que les organismes publics reconnaissent maintenant les difficultés qui se posent pour les travailleurs âgés au sein de l'économie contemporaine, et en raison du vieillissement des électeurs, de nombreux gouvernements ont commencé à consacrer plus de ressources à la prestation de services d'adaptation à l'intention des travailleurs âgés.

2.2 L'évolution des programmes pour les travailleurs âgés au Canada

Au Canada, le nombre de programmes visant à assurer une aide active à l'emploi pour les travailleurs âgés licenciés a été fort restreint. La plupart des politiques gouvernementales canadiennes s'adressant aux personnes d'âge mûr ne prévoyaient que des mesures plus passives se rattachant au soutien du revenu, à une aide financière et à des prestations de retraite.

La création du Régime de pensions du Canada (RPC) et du Régime de rentes du Québec (RRQ) en 1966, l'adoption du Supplément de revenu garanti (SRG) en 1967 et l'abaissement de l'âge d'admissibilité à des pensions de la Sécurité de la vieillesse entre 1966 et 1970 ont permis à de nombreux travailleurs de prendre une retraite anticipée et de toucher un revenu minimum garanti jusqu'à ce qu'ils aient atteint l'âge de 65 ans. Dans le même esprit, afin de prévenir d'éventuelles pertes de pensions de régimes privés, le projet de loi C-90 a été adopté en 1986 en vue d'inciter les employeurs à repenser les critères de leurs régimes de retraite de façon à intégrer une plus vaste base d'employés, à rendre moins stricts les critères d'admissibilité et à accroître la transférabilité des pensions.

Chacun de ces programmes constituait une forme passive d'aide aux travailleurs âgés qui rendait moins nécessaire l'attribution, dans le contexte des politiques, de ressources en vue d'intervenir directement sur le marché du travail afin d'aider les travailleurs âgés. Toutefois, les liens entre le marché du travail et le système de régime de pension évoluent. Lorsque la transition entre le travail et la retraite était très nette, les prestations de retraite constituaient, jusqu'à un certain point, une mesure passive d'aide aux travailleurs âgés

licenciés. Mais la retraite est aujourd'hui différente : l'espérance de vie des travailleurs âgés est supérieure à ce qu'elle était, non seulement ceux-ci doivent-ils épargner en vue de leur retraite, ils doivent épargner davantage. De là la nécessité de mesures d'intervention directe pouvant faciliter leur réintégration au marché du travail.

Dans le but de s'attaquer aux problèmes de chômage structurel touchant le Canada depuis trente ans, divers programmes d'aide active visant à améliorer l'employabilité des travailleurs défavorisés et(ou) sans emploi ont été mis en œuvre. Des initiatives, comme le Programme de formation de la main-d'œuvre du Canada et le Programme de formation industrielle de la main-d'œuvre du Canada, le Service d'aide à l'adaptation de l'industrie (SAAI), la stratégie Planification de l'emploi (PE) et le programme Amélioration de l'employabilité (PAE), ont été mises en œuvre en vue d'accroître les possibilités pour les travailleurs licenciés de réintégrer le marché du travail. Ces programmes étaient toutefois conçus pour aider l'ensemble des travailleurs licenciés. Bien que les services aient aussi été offerts aux travailleurs âgés, les mesures prévues ne visaient pas à répondre expressément aux besoins de ceux-ci lorsqu'ils se trouvaient sans emploi.

Malgré ces efforts accrus pour offrir à l'ensemble des Canadiens touchés une aide active à l'adaptation, il était encore difficile pour les travailleurs âgés d'avoir accès à des programmes gouvernementaux conçus pour répondre à leurs besoins. Par conséquent, ce segment de la population devait livrer concurrence à d'autres groupes défavorisés, non seulement pour avoir des possibilités de formation et d'amélioration de l'employabilité, mais aussi pour obtenir une partie des fonds publics restreints offerts pour la participation à des programmes spécialisés. Les programmes gouvernementaux visant les travailleurs âgés n'offraient donc généralement qu'un soutien passif du revenu.

Le Programme de prestations d'adaptation pour les travailleurs (PPAT), mis en œuvre en 1972, était notamment conçu pour offrir une aide financière aux travailleurs âgés de 54 ans et plus qui, dans des industries désignées au sein de certaines collectivités, avaient perdu leur emploi à la suite d'un licenciement. Ce programme assurait aux travailleurs âgés licenciés (après épuisement de leurs prestations d'a.-c.) une indemnisation représentant jusqu'à 60 % de la rémunération assurable touchée au cours des vingt dernières semaines de travail précédant leur licenciement. Les prestations du PPAT, qui étaient réduites selon le montant du revenu d'emploi, pouvaient être versées jusqu'à ce que le bénéficiaire ait atteint l'âge de 65 ans.

Malgré les restrictions que comportaient les critères d'admissibilité au PPAT (c.-à-d. que le travailleur devait avoir été licencié de l'industrie du textile, du vêtement, de la chaussure ou du tannage en raison de la concurrence provenant de l'importation ou d'une restructuration de l'industrie découlant d'une politique gouvernementale, et que, pour être admissibles, les travailleurs devaient avoir été à l'emploi d'une entreprise qui avait licencié 10 % de son personnel ou 50 employés au cours des douze mois précédents), la participation au programme a connu une croissance rapide entre 1972 et 1982. Ainsi, en 1972, vingt-sept travailleurs licenciés, au total, recevaient du PPAT des prestations totalisant près de 16 000 $. En 1982, le nombre de travailleurs participants était passé à 1 282, occasionnant des dépenses de 5,15 millions de dollars pour le gouvernement. De

plus, le PPAT était concentré en grande partie dans la zone centrale du Canada. En 1982 par exemple, 86 % des dépenses liées au programme allaient au Québec, et 13 % en Ontario.

En raison des critiques formulées à l'égard de la nature restrictive du PPAT, le gouvernement a mis en œuvre, en 1981, le Programme d'aide à l'adaptation de l'industrie et de la main-d'œuvre (PAAIM), dont la vocation communautaire visait à encourager les collectivités ayant subi des licenciements collectifs à mettre en œuvre des mesures pour la restructuration de l'industrie et l'adaptation au marché du travail, comme le versement de prestations accrues d'a.-c. aux travailleurs licenciés, de l'aide à la mobilité et la création d'emplois. Le PAAIM assurait aux travailleurs licenciés d'industries désignées se trouvant dans certaines collectivités une allocation de subsistance accrue (totalisant jusqu'à 70 % de leur rémunération assurable antérieure), si ceux-ci acceptaient de recevoir de la formation dans des domaines où la demande était forte. Le programme offrait aussi une aide accrue (jusqu'à 9 000 $) à la mobilité aux travailleurs licenciés qui acceptaient de déménager pour obtenir de l'emploi. En vertu du PAAIM, le Programme d'emploi communautaire (PEC) offrait aux travailleurs licenciés ayant épuisé leurs prestations d'a.-c. un emploi temporaire rémunéré à un taux de 20 % supérieur au salaire minimum de la province. De plus, le PAAIM offrait à des entreprises de collectivités désignées des prêts sans intérêt pour la mise en œuvre de nouveaux projets ou l'expansion de projets existants.

Des composantes du PAAIM s'adressant expressément aux travailleurs licenciés âgés de 45 ans et plus offraient des subventions salariales transférables de 2 $ l'heure pour une période allant jusqu'à une année. Ces subventions étaient offertes partout au Canada pour du travail qui ne provoquait le licenciement d'aucun employé déjà en poste. Le programme offrait aussi des incitations à la retraite anticipée aux travailleurs âgés de 54 à 65 ans qui avaient occupé, au sein de l'industrie désignée, un emploi pendant au moins dix des quinze années précédentes. Les prestations de retraite avaient été fixées à 60 % de la rémunération assurable touchée au cours des 20 semaines précédant le licenciement. Fondamentalement, cette composante du PAAIM élargissait la clientèle du PPAT de façon à ce qu'elle comprenne les travailleurs autres que ceux des industries du textile, du vêtement, de la chaussure et du tannage.

En 1987, le gouvernement a mis en œuvre le Programme d'adaptation pour les travailleurs âgés (PATA) à titre de prolongement du PPAT. Le PATA fournit une aide financière à des travailleurs âgés de 55 ans et plus qui ont fait l'objet d'un licenciement collectif et qui ne sont pas susceptibles d'obtenir un nouvel emploi. Il s'agit de leur assurer une stabilité financière entre le moment de leur licenciement et celui de leur admissibilité à des prestations de retraite. Le programme est financé conjointement par les gouvernements fédéral et provinciaux, la part des coûts assumée par le gouvernement fédéral étant de 70 %. Les prestations du PATA, qui sont gérées par une tierce partie (qui est une compagnie d'assurance du secteur privé), sont offertes à des travailleurs âgés de 55 à 64 ans ayant fait l'objet de licenciements désignés qui ont épuisé leurs prestations d'a.-c., qui sont légalement autorisés à travailler au Canada et qui ont été membres de la population active pendant au moins treize des vingt dernières années. Un licenciement est

désigné compte tenu de son ampleur par rapport à la collectivité touchée, du montant prévu de la perturbation financière et de la proportion de travailleurs âgés touchés par le licenciement. Le montant de la prestation versée dépend des besoins financiers du client ainsi que de sa province de résidence (certaines provinces lient le montant de la prestation à la rémunération assurable antérieure, tandis que d'autres assurent un niveau minimal de base).

Bien qu'il ait été jugé que ces trois initiatives, qui visent expressément à aider les travailleurs âgés licenciés, ont permis de réduire considérablement la pauvreté chez les personnes âgées (Trueman, 1989), elles ne constituent toujours que des approches passives de soutien du revenu en vue d'assurer le bien-être financier des personnes faisant partie de ce groupe d'âge.

Il convient aussi de noter que les travaux de recherche effectués dans le cadre de notre examen n'ont pas permis de trouver une législation canadienne qui vise spécifiquement à interdire la discrimination dans les pratiques d'embauche et d'emploi des travailleurs âgés. De fait, en vertu de la *Loi canadienne sur les droits de la personne* (1985), il n'est pas jugé discriminatoire qu'une association d'employés exclue, expulse ou suspende une personne parce que celle-ci a atteint l'*âge normal de la retraite* pour confier son poste à une personne qui occupe un emploi semblable.

3. *Le Canada et les travailleurs âgés*

Un des grands objectifs du présent rapport consiste à faire le bilan des programmes canadiens qui offrent aux travailleurs âgés des services d'adaptation au marché du travail. Le présent chapitre fait mention des programmes canadiens qui ont fait récemment l'objet d'un examen, analyse l'information que renferment les études ayant porté sur ces programmes, présente une synthèse des résultats et fait le bilan des programmes examinés. Ces bilans sont fondés sur les conclusions tirées de la synthèse et de l'analyse des constatations découlant de l'examen des études.

Avant de présenter les résultats, il convient de répéter que le présent chapitre ne porte que sur les programmes ayant fait l'objet d'une étude, et que sur les études dont nous avons pris connaissance et dont nous avons obtenu copie. De plus, nous ne présentons les résultats et les bilans de programmes ayant une vaste clientèle mais comprenant un volet axé sur les travailleurs âgés que si nous avons pu obtenir les résultats d'une étude ayant comporté l'analyse des services offerts aux travailleurs âgés.

Au Canada, les programmes relatifs au marché du travail se sont rarement adressés aux travailleurs âgés. Les personnes d'âge mûr ont toujours compté sur des programmes ayant une portée plus générale pour obtenir des services en matière d'emploi.

3.1 Programme d'adaptation pour les travailleurs âgés (PATA)

Le PATA est peut-être l'initiative canadienne la plus importante en ce qui concerne l'adaptation des travailleurs âgés. Les travailleurs ayant fait l'objet de licenciements désignés sont admissibles à des prestations versées dans le cadre du PATA s'ils sont âgés de 55 à 64 ans, s'ils ont épuisé leurs prestations d'a.-c., s'ils sont légalement autorisés à travailler au Canada et s'ils ont été membres de la population active pendant au moins treize des vingt dernières années, en ayant travaillé au moins 750 heures par année.

Les licenciements sont désignés en fonction d'un certain nombre de critères, y compris leur ampleur par rapport à la taille de la collectivité touchée, l'importance prévue des perturbations d'ordre économique découlant du licenciement et la proportion de travailleurs âgés licenciés. Bien que le niveau des prestations varie selon les besoins financiers de chaque client du PATA, le montant des prestations obtenues de régimes de pension du secteur privé est réduit intégralement de l'ensemble des prestations reçues du PATA. En 1992, le taux moyen des prestations mensuelles obtenues du PATA a été de 637 $.

Le PATA est une initiative fédérale-provinciale à frais partagés. Le gouvernement fédéral supporte 70 % de ses coûts, et les provinces 30 %. À l'heure actuelle, la Nouvelle-Écosse, le Québec, l'Ontario, Terre-Neuve, le Nouveau-Brunswick, la Colombie-Britannique et la

Saskatchewan assurent des services en vertu du PATA à la suite d'ententes conclues avec le gouvernement fédéral. Le versement comme tel des prestations du PATA est la responsabilité de compagnies d'assurance du secteur privé ayant conclu un contrat avec le gouvernement fédéral. Celles-ci doivent verser aux bénéficiaires des rentes mensuelles jusqu'à ce qu'ils atteignent l'âge de 65 ans.

L'évaluation du PATA effectuée en 1996, qui a consisté à examiner la situation professionnelle et le style de vie de personnes ayant participé au programme à la suite de leur licenciement par rapport à la situation d'un groupe de personnes licenciées présentant des caractéristiques semblables mais qui ne participaient pas au PATA, a permis de constater une très faible différence dans les activités de recherche d'emploi des deux groupes, les deux tiers environ des personnes faisant partie de chacun des groupes ayant indiqué qu'elles avaient cherché de l'emploi à la suite de leur licenciement. L'évaluation a toutefois aussi révélé que les participants au PATA sont moins susceptibles d'obtenir un nouvel emploi à la suite de leur licenciement que les non-participants. Seulement 19 % des participants interrogés avaient obtenu un emploi à temps plein ou à temps partiel à la suite de leur licenciement, comparativement à 39 % des personnes faisant partie du groupe témoin. Cette situation s'appliquait particulièrement aux travailleuses âgées, alors que les clients du PATA ayant déjà travaillé dans le secteur des services qui avaient un niveau de scolarité élevé et qui touchaient une rémunération élevée avant leur licenciement étaient plus susceptibles d'avoir obtenu un emploi à la suite de leur licenciement.

En outre, selon l'étude, les emplois obtenus par les clients du PATA présentaient une moins grande stabilité et étaient moins rémunérateurs que ceux obtenus par les non-participants. Le tableau 9 présente un sommaire des caractéristiques se rattachant aux emplois obtenus par les clients du PATA à la suite de leur licenciement.

TABLEAU 9
Caractéristiques se rattachant aux emplois obtenus par les clients du PATA à la suite de leur licenciement

Caractéristiques se rattachant aux emplois obtenus à la suite du licenciement	% des clients du PATA
Emploi temporaire ou occasionnel	47 %
Moins de 40 heures de travail par semaine	51 %
Emploi avec avantages sociaux	18 %
Rémunération hebdomadaire moyenne	581,00 $

L'évaluation a aussi révélé que la diminution du revenu à la suite du licenciement avait été importante à la fois chez les participants et chez les membres du groupe témoin, mais qu'elle l'avait été beaucoup plus chez les clients du PATA que chez les non-participants. Toutefois, malgré ces différences de revenu, le revenu total chez les participants au PATA, quatre ans après le licenciement, se situait près de celui des membres du groupe témoin en raison d'autres mesures gouvernementales de soutien du revenu, comme l'a.-c. et le RPC, ainsi que de l'obtention de prestations de retraite provenant du secteur privé.

L'étude portant sur le PATA a aussi permis de constater que les clients du programme obtenaient de meilleurs résultats que les non-participants pour des questions ne se rattachant pas au marché du travail, comme la qualité de vie, la stabilité géographique et la participation à des activités bénévoles et de bienfaisance.

Dans l'ensemble, les conclusions de l'évaluation indiquaient que le PATA constitue avant tout une stratégie passive de soutien du revenu visant à assurer une aide financière aux personnes nécessiteuses. Il a aussi été jugé qu'en élargissant les critères d'admissibilité ou qu'en fondant celle-ci sur les antécédents professionnels et les besoins financiers, le PATA pourrait aider un nombre considérable de travailleurs âgés qui n'obtiennent actuellement pas d'aide du programme même si le licenciement entraîne pour eux les mêmes difficultés, voire des problèmes encore plus sérieux. Le rapport recommandait aussi qu'il soit envisagé de conférer un rôle accru aux régimes de pension des secteurs privé et public lorsqu'il s'agit d'offrir des services d'adaptation aux travailleurs âgés ayant besoin d'aide.

Bien que le PATA ne soit pas conçu pour être un programme de préretraite pour les Québécois, une autre évaluation menée en 1995 a révélé qu'en moyenne, seulement 13,4 % des clients du programme avaient occupé un emploi pendant un mois donné et que seulement 25 %, au total, avaient trouvé de l'emploi au cours de la période de vingt-deux mois observée dans le cadre de l'évaluation, c'est-à-dire de décembre 1992 à octobre 1994. Par contraste, en avril 1995, 17 % de l'ensemble des résidents du Québec âgés de 55 à 64 ans occupaient un emploi, tandis que 30 % des personnes faisant partie de ce groupe d'âge avaient travaillé pendant une certaine période au cours des cent semaines précédentes.

De plus, il a été estimé que les gains provenant d'un emploi ne représentaient que 6,3 % du revenu total des clients, toutes sources comprises, et que 76,1 % des participants au PATA avaient reçu certaines formes de soutien gouvernemental du revenu par l'entremise du programme. Comme le montre le tableau 10, il n'est donc pas étonnant que les participants au PATA qui ont obtenu de l'emploi aient eu un meilleur revenu que les personnes qui sont demeurées sans emploi.

TABLEAU 10
Comparaison des revenus mensuels moyens des bénéficiaires du PATA, de 1993 à 1994

Source de revenu	Avec emploi	Sans emploi
Revenu d'emploi	682 $	—
Gains provenant de toutes sources	1 413 $	615 $[1]

Selon l'évaluation, de décembre 1992 à octobre 1994, les prestations provenant du PATA ont représenté 38,3 % du revenu total des participants du Québec. Bien que les participants au PATA ne semblent pas avoir atteint un niveau de bien-être financier comparable à celui de la moyenne des Québécois âgés de 55 à 64 ans, ils ont été jugés

1 Moyenne des revenus mensuels pour 1993 et 1994

beaucoup plus à l'aise financièrement que les personnes de ce groupe d'âge qui reçoivent de l'aide sociale (voir le tableau 11).

Enfin, les conclusions de l'évaluation indiquent que le PATA n'a pas eu de répercussions importantes sur le réemploi des travailleurs âgés au Québec. La grande majorité des clients du programme n'ont pas réintégré le marché du travail après avoir perdu pour la première fois leur emploi.

TABLEAU 11
Comparaison des niveaux de revenu annuel moyen des Québécois âgés de 55 à 64 ans

Catégorie	Revenu annuel
Bénéficiaires du PATA (de 1992 à 1994)	11 208 $
Bénéficiaires de l'aide sociale (de 1993 à 1994)	8 003 $
Ensemble de ces personnes (1990)	23 322 $

3.2 Compagnie de travailleurs du Nouveau-Brunswick

L'initiative Compagnie de travailleurs du Nouveau-Brunswick offre des possibilités de placement volontaire dans les secteurs public, privé et des organismes sans but lucratif à des personnes âgées de 50 à 65 ans qui reçoivent de l'aide sociale, qui touchent des prestations d'assurance-chômage ou qui ont épuisé celles-ci, ou qui ont été licenciées. Le projet assure aussi un revenu annuel garanti d'environ 12 000 $ aux clients qui acceptent un placement d'une durée minimale de six mois. Les placements, qui s'ajoutent généralement aux emplois déjà en place, prennent la forme de services communautaires dans des domaines comme la sylviculture, le tourisme et l'environnement.

Les responsables de l'évaluation des répercussions provisoires et de la rentabilité provisoire du projet Compagnie de travailleurs du Nouveau-Brunswick effectuée en 1996 ont attribué à la participation au programme les améliorations de la qualité de vie dans son ensemble et de l'attitude des clients. L'analyse a révélé que sans l'existence du programme, les revenus de toutes sources des participants n'auraient pas atteint les niveaux obtenus grâce à leur participation et que les clients auraient compté davantage sur un soutien passif du revenu. En outre, 77 % des clients interrogés dans le cadre de l'évaluation ont indiqué que le projet leur avait offert une solution de rechange réaliste au soutien passif du revenu, tandis que 54 % croyaient que la participation leur avait été profitable. Il a aussi été jugé que le projet favorisait l'élaboration d'autres projets qui n'auraient pas vu le jour en l'absence du programme.

Les conclusions de l'évaluation indiquaient aussi que le fonctionnement du programme n'était pas avilissant, car il permettait aux participants d'effectuer un travail valable et de contribuer à améliorer l'environnement physique en général. Dans l'ensemble, 90 % des clients ayant travaillé jugeaient que leur travail était utile pour la collectivité, tandis que

85 % ont indiqué que le programme avait contribué à accroître leur estime de soi et la confiance en leurs moyens, tout en leur permettant d'utiliser à bon escient leurs compétences.

L'étude a toutefois permis de constater que les participants effectuaient très peu de travail rémunéré pendant leur période d'inactivité. Bien que certains clients aient fait du bénévolat, seulement 15 % des participants ont exercé un travail rémunéré en dehors de la période de six mois que prévoyait leur participation au programme.

3.3 Centres d'emploi du Canada (CEC)

Une étude réalisée par Gladys Dunn en 1985 a porté sur le recours aux CEC ainsi que sur leur efficacité pour la prestation de services aux travailleurs âgés. Dans le cadre de l'étude, un sondage a été mené auprès de 616 personnes sans emploi âgées de 45 ans et plus en vue d'obtenir de l'information au sujet des obstacles que rencontrent les travailleurs âgés sur le marché du travail, des besoins liés à l'emploi pour ce groupe d'âge et des méthodes utilisées par les CEC pour répondre à ces besoins. Bien que certains des programmes et services offerts par l'entremise des CEC soient conçus expressément pour répondre aux besoins en matière d'emploi de certains segments de la population, la plupart de ces services s'adressent généralement à l'ensemble des clients cherchant à obtenir des services d'emploi.

Selon les conclusions générales de l'étude, bien qu'une plus grande proportion des répondants au sondage se soient adressés à des CEC plutôt qu'à des organismes bénévoles de placement (c.-à-d. des organismes sans but lucratif créés pour répondre aux besoins de groupes démographiques désignés), il semble que les clients d'organismes bénévoles aient obtenu davantage de services que ceux des CEC. Comme le montre le tableau 12, le nombre de clients ayant obtenu de l'emploi a été de 20 % plus élevé chez les clients d'organismes que chez ceux des CEC. De plus, les clients d'organismes ont été nettement plus satisfaits que ceux des CEC des services d'orientation et d'information qui leur ont été fournis.

Presque tous les répondants ont indiqué qu'ils seraient prêts à participer à des programmes ou à des cours de formation si ceux-ci étaient subventionnés par un employeur ou par un organisme gouvernemental, mais seulement 28 % des travailleurs âgés clients d'un CEC ont indiqué que la formation offerte par celui-ci répondait à leurs besoins. Selon les réponses fournies par ces personnes, 37 % d'entre elles ont dû attendre plus de six mois avant que la formation ne débute, tandis que moins de 11 % ont dû attendre de un à deux mois avant que la formation ne leur soit offerte. Les raisons invoquées par les CEC pour le refus d'offrir de la formation aux répondants ont, entre autres, été que leur niveau de scolarité était trop élevé, qu'ils possédaient déjà les compétences nécessaires, que la formation n'était tout simplement pas offerte ou qu'ils étaient trop âgés. De même, la principale raison invoquée par les répondants qui refusaient de s'inscrire à un CEC était que les programmes et les services offerts ne convenaient pas à des personnes d'âge mûr.

TABLEAU 12

Résultats du sondage comparant les services fournis par l'entremise des CEC à ceux offerts par les organismes bénévoles

Questions du sondage	Clients de CEC	Clients d'organismes bénévoles
Proportion de participants chez les sondés	84 %	76 %
Proportion des sondés présentés à un employeur	60 %	81 %
Proportion des sondés dirigés vers d'autres programmes	21 %	11 %
Proportion des sondés dirigés vers un organisme bénévole	12 %	8 %
Proportion des sondés ayant rencontré un orienteur	75 %	s.o.
Proportion des sondés ayant indiqué que les orienteurs ont compris leurs problèmes	64 %	83 %
Proportion des sondés ayant indiqué que l'aide pour la recherche d'emploi était convenable	47 %	75 %
Proportion des sondés ayant indiqué que l'information était facile à obtenir	58 %	59 %
Proportion des sondés ayant eu un plan d'action	64 %	s.o.

Lorsqu'il a été demandé d'où devraient provenir les services d'emploi à l'intention des travailleurs âgés, 85 % des répondants ont indiqué qu'ils devraient être offerts par les CEC, tandis que 14 % d'entre eux ont indiqué qu'ils devraient être fournis par des organismes bénévoles de placement. Parmi les répondants qui ont indiqué qu'ils préféreraient obtenir les services d'un CEC, 54 % voudraient que lesdits services soient offerts par un CEC spécialisé pour les travailleurs âgés, tandis que pour 31 %, un CEC ordinaire serait davantage en mesure d'enrayer en partie la discrimination pouvant découler d'activités distinctes. Au total, 40 % des personnes en faveur d'un organisme de placement croyaient que ce type de fournisseur de services serait davantage à l'écoute de leurs besoins.

Selon les conclusions générales de l'étude, la qualité et la convenance des services offerts par les CEC d'accueil n'étaient pas convenables et, bien souvent, ces services n'étaient pas assez à l'écoute des besoins des travailleurs âgés. De même, étant donné qu'il semble plus difficile de trouver de l'emploi aux travailleurs âgés qu'aux travailleurs dans la fleur de l'âge, les auteurs de l'étude ont indiqué que de nombreux CEC ne disposent pas des ressources financières et humaines nécessaires pour assurer de bons services aux personnes âgées de 45 ans et plus.

Les Centres professionnels et techniques/administratifs ont été créés dans les années 1960, à titre expérimental pour compléter les travaux des CEC ordinaires. Ces centres devaient fournir des services semblables à ceux des principaux CEC, mais ils s'adressaient à des clients ayant occupé des postes de niveau plus professionnel. Ils étaient habituellement situés à des endroits correspondant davantage au milieu et au style de vie des clients occupant des postes professionnels. En 1985, il y avait quatre de ces centres au Canada. Ils se trouvaient à Vancouver, à Winnipeg, à Montréal et à Halifax.

L'étude de Dunn indiquait que dans deux des centres, les travailleurs âgés ne représentaient que 12 % et 32 % de l'ensemble des clients. La majorité des travailleurs âgés interrogés dans le cadre de l'étude ont indiqué qu'ils croyaient que les centres pouvaient contribuer à répondre à leurs besoins en matière d'emploi, mais qu'un centre distinct contrôlé par un CEC leur aurait permis d'envisager l'obtention de postes d'un statut inférieur et moins rémunérateurs sans devoir s'adresser à deux endroits différents. Les conclusions de l'étude indiquaient aussi que ces centres répondaient aux besoins en matière d'emploi des travailleurs âgés ayant des antécédents professionnels dans des domaines techniques, professionnels et administratifs.

3.4 Service d'aide à l'adaptation de l'industrie (SAAI)

Le SAAI, qui était anciennement le Service consultatif de la main-d'œuvre (SCM), a été créé par le gouvernement fédéral pour aider les employeurs et les employés à relever les défis occasionnés par les changements d'ordre industriel et les perturbations découlant de licenciements collectifs. Le programme vise à encourager la recherche de solutions conjointes (employeurs-employés) à des problèmes liés à l'adaptation ainsi qu'à coordonner et à gérer, s'il y a lieu, des programmes d'aide à l'adaptation. Lorsqu'il y a fermeture d'usines, le SAAI organise la formation de comités consultatifs conjoints regroupant des représentants de la direction, des travailleurs et du gouvernement. Ces comités doivent élaborer des lignes directrices pour l'application de mesures d'adaptation à l'intention des travailleurs touchés. Les services directs offerts aux travailleurs licenciés comprennent de l'aide au placement, une préparation à la recherche d'emploi, du recyclage professionnel et de l'orientation pour l'emploi et la préretraite.

Le SCM n'a fait l'objet d'aucune évaluation parrainée par le gouvernement. Deux évaluations distinctes du SAAI ont été publiées, mais ni l'une ni l'autre n'examinait les effets du programme sur l'adaptation au marché du travail des travailleurs âgés. Cependant, une étude réalisée en 1984 par le Social Planning and Research Council of Hamilton and District, qui s'intitulait *The Impact of Plant Closures on Older Workers, Consolidated Bathurst: A Case Study*, examinait les effets des fermetures d'usines ainsi que de la présence du comité de placement établi en vertu du SCM sur la situation des travailleurs âgés sur le marché du travail à la suite de leur licenciement.

La Consolidated Bathurst, une usine de fabrication de contenants en carton ondulé qui avait amorcé ses activités à Hamilton en 1946, était une des six usines appartenant à la compagnie et gérée par celle-ci. Le 1er mars 1983, les 220 employés de l'usine de Hamilton recevaient un avis officiel de cessation d'emploi prenant effet le 26 avril de cette même année en raison des coûts accrus et des importantes pertes financières subies par l'usine.

Des employés licenciés à la suite de la fermeture de l'usine, 8,8 % étaient âgés de moins de 25 ans, 28,8 %, de 25 à 44 ans, et 62,4 %, de 45 ans et plus. Selon l'étude, pour tous les vingt travailleurs âgés licenciés en raison de cette fermeture, dix-sept étaient à l'emploi de l'entreprise depuis plus de vingt ans, et le revenu annuel moyen de ces travailleurs se situait tout juste à plus de 23 000 $.

Un comité de placement du SCM a été formé en 1983, et la plus grande partie de ses travaux se déroulaient sous l'orientation du syndicat et de représentants des employés. Le gouvernement fédéral a supporté les coûts associés au comité dans une proportion de 50 %, tandis que la contribution de l'entreprise était de 40 % et que la province assurait le reste du financement, à savoir 10 %.

Le comité de placement a mis en œuvre un certain nombre de programmes afin d'aider d'anciens employés à s'adapter au marché du travail. Des séminaires étaient notamment organisés afin d'aider les employés à préparer un curriculum vitae, à acquérir des techniques de base pour la recherche d'emploi et les entrevues, à faire un budget et à maîtriser le stress. Selon l'étude de cas, de 50 à 60 % environ des travailleurs rémunérés à l'heure ont tiré profit de ce programme.

Le programme Orientation to Change, qui comprenait trois semaines de cours théoriques afin d'aider les prestataires de l'a.-c. à évaluer leur situation du moment, a aussi été mis en œuvre. Les objectifs fondamentaux de ces cours étaient d'inculquer aux participants des techniques pour l'établissement d'objectifs, la planification de carrière, le recyclage professionnel et la recherche d'emploi. Selon l'étude de cas, des cinquante à soixante anciens employés qui ont participé au programme, vingt-six visaient à se recycler à la suite du cours, et vingt-cinq de ces vingt-six personnes étaient âgées de plus de 45 ans.

Dans le cadre de l'étude de cas, trente-neuf anciens employés syndiqués, au total, ont été interrogés, ce qui représentait 23 % du nombre total d'employés licenciés en raison de la fermeture. De ces employés, dix-neuf étaient âgés de 25 à 44 ans, et les vingt autres, de 45 ans ou plus.

Les entrevues menées auprès des anciens employés ont révélé que selon 85 % d'entre eux, le comité de placement du SCM était une initiative mise en œuvre par le syndicat pour leur venir en aide. La moitié de ces personnes jugeaient utile le comité. Le tableau 13 présente une comparaison des résultats liés à l'emploi pour les répondants au moment des entrevues (un an après leur licenciement). Comme on peut le constater, il semble qu'il ait été plus facile pour les jeunes répondants que pour les plus âgés de trouver de l'emploi ainsi que de toucher des salaires comparables à ceux qu'ils touchaient avant leur licenciement. Malgré ces différences, parmi les personnes ayant trouvé de l'emploi, 83 % des plus jeunes ont mis plus de douze semaines à le faire, tandis que 62,5 % des travailleurs âgés ont trouvé de l'emploi en moins de douze semaines.

La grande majorité des répondants d'un groupe d'âge comme de l'autre qui ont obtenu un emploi à la suite de leur licenciement se sont dits satisfaits de ce nouvel emploi, y compris du niveau de rémunération. La plupart d'entre eux ont indiqué qu'ils étaient tout simplement heureux d'avoir obtenu un emploi, quel qu'il soit.

Parmi les anciens employés qui étaient sans emploi au moment des entrevues, seulement cinq des onze jeunes répondants n'avaient pas obtenu d'emploi depuis leur licenciement, comparativement à onze des douze travailleurs âgés. De plus, bien que les personnes faisant partie des deux groupes d'âge aient indiqué que la faiblesse de l'économie expliquait la non-obtention d'un emploi, la principale raison invoquée par les personnes

plus âgées était leur âge (neuf des douze répondants d'âge mûr sans emploi ont invoqué cette raison). En outre, aucun des jeunes travailleurs interrogés dans le cadre de l'étude n'a indiqué qu'il ne devait pas suivre de cours de formation ou de recyclage professionnel pour obtenir un emploi convenable, comparativement à 75 % des personnes faisant partie du groupe des travailleurs âgés. Dans l'ensemble, ces personnes jugeaient qu'elles étaient trop âgées ou qu'elles n'étaient pas assez instruites pour tirer profit d'une formation.

TABLEAU 13

Résultats liés à l'emploi chez les travailleurs licenciés par la Consolidated Bathurst, par groupes d'âge

Résultats	Moins de 45 ans	45 ans et plus
Ont trouvé un emploi à temps plein	32 %	30 %
Sont sans emploi et cherchent de l'emploi	37 %	55 %
En formation/recyclage professionnel	21 %	5 %
Ont obtenu au moins un emploi depuis leur licenciement	71 %	42 %
Ont obtenu un emploi semblable	50 %	86 %
Ont obtenu un emploi moins rémunérateur (pour ceux qui ont obtenu un emploi)	33 %	71 %
Ont obtenu un emploi offrant moins d'avantages sociaux (pour ceux qui ont obtenu un emploi)	17 %	57 %

En ce qui concerne le comité de placement du SCM, les conclusions de l'étude indiquent que les stratégies mises en œuvre par celui-ci semblent être plus efficaces pour aider les jeunes travailleurs que ceux qui sont plus âgés à s'adapter en vue d'un retour sur le marché du travail. On indique que les anciens employés d'un plus jeune âge ont été plus de deux fois plus nombreux que les anciens employés âgés à tirer profit de cette approche pour l'aide à l'adaptation.

Cependant, l'étude a aussi permis de constater que les travailleurs âgés semblent avoir tiré profit des ateliers organisés par le comité dans le cadre du programme Orientation to Change. Même si dans l'ensemble, les travailleurs âgés ne jugeaient pas utile le recyclage professionnel, ce programme leur a permis de continuer à toucher des prestations d'a.-c., tout en leur conférant un certain optimisme pour l'avenir. De plus, étant donné que l'atelier était d'une plus longue durée que de nombreux autres types de formation, ce programme a donné plus de temps aux travailleurs âgés pour assimiler l'information contenue dans les cours, ce qui les a aidés à élaborer des stratégies plus convenables pour la recherche d'emploi.

3.5 Transition

En Ontario, le programme Transition vise à accorder un crédit de formation de 5 000 $ à des travailleurs âgés de 45 ans et plus qui ont reçu un avis de licenciement ou qui ont déjà été licenciés. Ce crédit sert à supporter, pour une période de deux ans, les frais de formation auprès d'un nouvel employeur, d'un moniteur privé ou d'une institution

publique. Cette formation, qui vise à permettre au bénéficiaire de réintégrer la population active, constitue une mesure active d'aide à l'adaptation des travailleurs âgés licenciés. En 1993, environ 12 000 travailleurs âgés ont reçu de la formation dans le cadre de ce programme.

Selon Leckie (1993), l'évaluation de 1991 de Transition a révélé que le programme n'a eu qu'un succès mitigé pour valoriser la formation auprès des travailleurs âgés licenciés. De plus, un sondage mené auprès de participants dans le cadre de l'étude a montré que la remise de bons de formation n'a pas influé beaucoup sur l'expérience se rattachant au marché du travail en ce qui concerne la recherche d'emploi, l'obtention d'un emploi dans un nouveau domaine ou l'attitude à l'égard de la participation à des activités de formation. Cependant, étant donné que l'étude ne comportait pas de comparaisons avec un groupe témoin, les auteurs ne se sont pas risqués à évaluer les répercussions à long terme du programme sur le retour au travail des travailleurs âgés licenciés.

Selon une autre étude de la formation des travailleurs âgés (Plett, 1990), seulement neuf des 263 programmes de formation élaborés en vertu de Transition qui étaient en cours en 1988 avaient été mis en œuvre par l'entremise d'employeurs. On s'attendait toutefois à ce que les employeurs de l'Ontario manifestent un plus grand intérêt à l'égard du programme dès que l'économie de la province reprendrait de la vigueur.

Outre ces études, l'évaluation de 1996 du PATA a indiqué que l'étude portant sur Transition a permis de constater des niveaux assez élevés de participation au programme et de satisfaction à l'égard de celui-ci chez les participants.

3.6 Extension

Le programme Extension, qui a été mis en œuvre en 1972 à titre expérimental, offrait des services spécialisés d'orientation et de placement à des personnes incapables de tirer profit du réseau de CEC alors en place. Les projets Extension, qui étaient parrainés par des organismes communautaires et financés en partie ou en totalité par le gouvernement fédéral, devaient améliorer l'employabilité et accroître l'autonomie de groupes cibles désignés pour qui se posent généralement de graves problèmes liés à l'emploi et à qui ne conviennent pas les services offerts par les principaux CEC. Ces projets prévoyaient des mesures d'emploi novatrices à l'intention de clients défavorisés sur le plan de l'emploi pour qui les CEC ordinaires ne disposaient pas des ressources nécessaires. En 1988-1989, 281 projets Extension étaient en vigueur et desservaient quelque 191 000 clients. De ces projets, 33 % devaient s'adresser aux Autochtones, 18 % aux personnes handicapées, 10 % aux femmes, 10 % aux jeunes et 10 % aux personnes se trouvant dans des collectivités éloignées ou isolées. En 1985, huit projets Extension étaient en vigueur au Canada en vue d'améliorer l'employabilité des travailleurs âgés.

La *Older Workers Study*, réalisée par Dunn en 1985, a révélé que de bonnes relations de travail étaient entretenues entre les responsables de la majorité des projets Extension visant les travailleurs âgés et les CEC locaux, mais que pour trois des huit projets en cours en 1985, les relations avec les CEC donnaient lieu à des désaccords et à de l'hostilité. Toujours selon l'étude, ces désaccords avaient une incidence sur les services offerts aux

travailleurs âgés, car ils entraînaient des difficultés pour l'obtention d'information provenant des CEC au sujet des postes vacants, des programmes et des services ainsi que des retards pour l'approbation par les CEC de programmes d'emploi et de formation et des restrictions pour le nombre d'offres d'emploi reçues par les responsables des projets. Dans certains cas, des clients d'Extension ont dû s'adresser au CEC pour obtenir de l'information se rattachant aux services offerts dans le cadre du projet Extension, information qui normalement aurait dû être obtenue auprès du conseiller du projet Extension. De plus, certains clients ont dû se soumettre à des entrevues et à un processus de présentation qui les ont obligés à faire des allées et venues entre les bureaux des responsables du projet Extension et ceux du CEC.

L'auteur de l'étude a aussi indiqué qu'il aurait été possible de réallouer aux CEC les fonds obtenus par les responsables de projets Extension afin que lesdits CEC puissent acquérir les ressources nécessaires pour assurer les services requis aux travailleurs âgés, mais que malgré cette mesure, les projets Extension auraient tout de même dû contribuer à améliorer l'employabilité des travailleurs âgés. Il a été jugé que la souplesse que présentent leurs activités permet de répondre plus efficacement et plus rapidement aux besoins de la collectivité et aux nouveaux besoins en matière d'emploi ainsi que de s'adapter aux nouveaux moyens d'offrir des services d'emploi.

Alors que l'étude de Dunn portait principalement sur les aspects liés à la mise en œuvre du programme Extension, une évaluation a été effectuée en 1990 afin d'examiner les résultats du programme pour les clients. Ce travail n'a toutefois pas fourni de compte rendu des résultats liés à l'emploi pour les travailleurs âgés. L'étude de 1990 a toutefois révélé que les travailleurs âgés ont présenté de relativement plus grandes améliorations en ce qui concerne la satisfaction professionnelle à la suite de leur participation au programme Extension. Nous ne savons pas si cela indique ou non que les travailleurs âgés n'ont pas tiré grand profit d'autres mesures visant l'employabilité et(ou) l'autonomie à la suite de cette participation.

3.7 Programme de formation industrielle de la main-d'œuvre du Canada (PFIMC)

Le PFIMC était une initiative de formation en cours d'emploi visant à atténuer les pénuries de main-d'œuvre spécialisée et à aider les travailleurs risquant de perdre leur emploi en raison des progrès de la technologie ou de la désuétude de leurs compétences. Le programme a assuré à des employeurs des subventions représentant jusqu'à 100 % des coûts de la formation et jusqu'à 60 % des salaires des stagiaires (ou 85 % si le stagiaire avait des besoins spéciaux).

En 1981, EIC a effectué une évaluation provisoire du PFIMC. Il s'agissait en grande partie d'une enquête de suivi d'une durée de douze mois menée auprès de personnes qui avaient terminé une formation parrainée par le PFIMC au cours de l'exercice 1978-1979 ou qui avaient abandonné avant la fin. Selon Saunders (1984), l'évaluation a permis de constater une augmentation considérable de l'employabilité pour tous les groupes d'âge à la suite de la formation, mais le groupe d'âge pour lequel l'amélioration a été la plus faible a été celui des 45 ans et plus. En moyenne, les participants faisant partie de ce groupe avaient

occupé un emploi pendant 41 % du temps au cours des douze mois précédant la formation (comparativement à une moyenne globale de 40 %), et pendant 67 % du temps à la suite de la formation (comparativement à une moyenne globale de 84 %). Comme l'indiquait toutefois Saunders, une grande partie des analyses effectuées dans le cadre de cette étude portaient sur l'ensemble des participants, et très peu de résultats du programme ont été relevés pour les stagiaires faisant partie du groupe des 45 ans et plus. Par conséquent, on n'a pu fournir les raisons expliquant ces différences.

3.8 Programme d'aide à l'adaptation de l'industrie et de la main-d'œuvre (PAAIM)

Le PAAIM, dont la mise en œuvre a été annoncée en 1981, visait à combler certaines des lacunes relevées dans le Programme de prestations d'adaptation pour les travailleurs (PPAT) et le Programme de mobilité de la main-d'œuvre du Canada. L'objectif général du PAAIM consistait à favoriser la restructuration industrielle et l'adaptation au marché du travail dans des collectivités touchées par des licenciements d'envergure. En vertu du programme, des travailleurs licenciés qui participaient à des programmes de formation pour des postes à forte demande touchaient des allocations de subsistance dont le montant était supérieur à celui des prestations d'a.-c. auxquelles ils avaient droit. Les chargés du PAAIM géraient aussi un fonds d'aide à la mobilité qui offrait aux travailleurs touchés une somme allant jusqu'à 9 000 $ pour le déménagement associé à l'obtention d'un emploi. En outre, le programme prévoyait une stratégie de création directe d'emplois qui assurait à des travailleurs licenciés n'ayant plus droit à des prestations d'a.-c. un emploi temporaire à un taux qui était de 20 % supérieur à celui du salaire minimum régional. Afin de favoriser l'adaptation industrielle au niveau des entreprises, le PAAIM accordait aussi à celles-ci des prêts sans intérêt jusqu'à concurrence d'un maximum de 50 % des coûts d'immobilisation associés à la mise en œuvre, au développement ou à la restructuration de nouveaux projets.

En ce qui concerne le segment le plus âgé de la population active, le PAAIM offrait aux travailleurs licenciés âgés de 45 ans et plus une subvention salariale transférable de 2 $ l'heure pour une période allant jusqu'à deux ans. Cette subvention pouvait être accordée partout au Canada. Pour être admissible, un travailleur devait avoir occupé pendant au moins deux des dix dernières années un emploi au sein de l'industrie touchée et avoir eu peu de possibilités de réemploi rapide.

Le programme offrait aussi à des travailleurs licenciés âgés de 55 à 64 ans des prestations de retraite anticipée totalisant jusqu'à 60 % de la rémunération hebdomadaire assurable moyenne touchée pendant les vingt semaines précédant la perte de l'emploi.

Bien que Saunders n'ait pas examiné de façon particulière le volet du PAAIM se rattachant aux travailleurs âgés, il a formulé des critiques à l'égard de la conception générale du programme. En s'inspirant de ses travaux de recherche, il a conclu que le PAAIM était un bon moyen d'étendre les prestations d'adaptation au-delà des industries visées par le PPAT et le Programme de mobilité de la main-d'œuvre du Canada, mais que les stratégies de subventions salariales et de création d'emplois n'auraient probablement pas de répercussions à long terme. De plus, en raison de la faiblesse du marché

immobilier, la conception du volet mobilité ou l'aide financière fournie à des travailleurs âgés de moins de 55 ans ne permettait pas de compenser les pertes subies par les travailleurs déplacés. Point peut-être le plus important, en raison du budget restreint consacré au PAAIM, Saunders a jugé le programme extrêmement restrictif en ce qui concerne les collectivités et les licenciements pouvant être désignés en vue d'un soutien en vertu du programme. De fait, l'étude de cas portant sur les répercussions des fermetures d'usines sur les travailleurs âgés de la Consolidated Bathurst a montré que malgré les travaux du comité du SCM, certains travailleurs licenciés étaient demeurés sans emploi ou sans formation. Par conséquent, le comité a demandé à EIC de verser des prestations dans le cadre du PAAIM. Ces demandes d'aide n'avaient toutefois pas encore été acceptées au moment de la publication de l'étude de cas, car « . . . les fonds étaient peu abondants . . . », ce qui indiquait que dans au moins un cas, les travailleurs âgés avaient été touchés par l'insuffisance de ressources du PAAIM à laquelle faisait allusion l'étude de Saunders.

3.9 Clubs de recherche d'emploi (CRE)

Les CRE étaient des projets-pilotes mis en œuvre en 1988 dans le cadre des efforts déployés par le gouvernement fédéral pour assurer une aide accrue aux travailleurs âgés éprouvant des difficultés à se trouver un emploi. Leur objectif consistait à utiliser une approche collective intensive pour inculquer de bonnes techniques de recherche d'emploi aux travailleurs âgés sans emploi afin que ceux-ci puissent trouver un emploi convenable dans les meilleurs délais. L'approche des CRE était fondée sur le principe voulant que les personnes sans emploi réussissent mieux lorsqu'elles cherchent de l'emploi de façon autonome et sans trop compter sur des services gouvernementaux d'aide à l'emploi. Les CRE ont aussi été créés avec l'idée que la recherche d'un emploi constitue, en soi, un travail à temps plein qui est facilité par la constitution d'un groupe qui assure un contexte favorable à l'apprentissage et à la motivation.

Tous les clients de CRE pour travailleurs âgés devaient être âgés d'au moins 45 ans et être disposés à trouver de l'emploi. La plupart d'entre eux étaient dirigés vers des CRE par des organismes communautaires ou des CEC. Dans l'ensemble, 36 % des clients étaient des prestataires de l'a.-c., tandis que 15 % étaient des bénéficiaires de l'aide sociale. Au total, 698 personnes ont participé au projet-pilote entre novembre 1988 et mars 1989.

Le *rapport provisoire de l'étape I portant sur les CRE pour travailleurs âgés*, publié en 1989, indiquait que trois mois après la création de ces clubs, 70 % des clients avaient obtenu un emploi et que plus de 80 % des emplois obtenus étaient des emplois à temps plein. Dans l'ensemble, seulement 8 % des clients ont quitté de façon anticipée le programme. Le rapport indique aussi que des placements ont été obtenus grâce aux efforts déployés par les clients plutôt qu'en raison de la présentation faite à des employeurs par des conseillers. La source la plus souvent mentionnée par les clients pour l'obtention d'emplois était la mise en rapport par l'entremise d'amis, de membres de la famille et de connaissances.

Toujours selon l'étude, bien que 38 % des emplois obtenus par les clients aient assuré à ceux-ci une rémunération égale ou supérieure à celle que leur offrait leur emploi antérieur,

62 % des personnes ayant obtenu un emploi par l'entremise de CRE ont touché une rémunération qui était en moyenne de 15 % inférieure à celle de l'emploi antérieur.

Bien qu'il ait été jugé que les éléments fondamentaux des CRE prévoyaient des incitations visant à aider les chercheurs d'emploi d'âge mûr ayant éprouvé de la frustration et du découragement à obtenir de l'emploi, le rapport faisait mention d'un certain nombre de faiblesses. On avait jugé que certaines régions éprouvaient des difficultés à recruter un nombre suffisant de clients pour assurer la dynamique de groupe et le soutien nécessaires pour atteindre les objectifs globaux. Il avait aussi été indiqué qu'il serait important, pour maintenir l'efficacité du placement par les CRE, de se concentrer sur la polyvalence des compétences et sur la nécessité pour les travailleurs âgés d'envisager plusieurs options d'emploi. En outre, l'application de techniques de modélisation et d'encadrement pour l'enseignement de techniques de recherche d'emploi a été jugée essentielle, surtout pour les travailleurs âgés qui ne veulent habituellement pas avoir recours à de nouvelles approches pour la recherche d'emploi.

3.10 La stratégie du poisson de fond de l'Atlantique (LSPA)

La mise en œuvre de la LSPA a été annoncée en 1994 à titre de projet de 1,8 milliard de dollars visant à aider à restructurer l'industrie de la pêche en difficulté dans les provinces de l'Atlantique. On sait que cette industrie était grandement touchée par le déclin des stocks de poisson de fond. Le programme prévoyait des mesures pour l'adaptation des travailleurs visant à offrir aux personnes associées au domaine de la pêche de nouvelles possibilités de formation professionnelle et d'emploi dans d'autres domaines.

LSPA, qui était gérée et mise en œuvre conjointement par DRHC, le ministère des Pêches et Océans (MPO), le Bureau fédéral de développement régional (Québec) (BFDR-Q) et l'Agence de promotion économique du Canada Atlantique (APECA), comprenait trois grands éléments. L'élément adaptation des travailleurs assurait un soutien du revenu aux pêcheurs, aux chalutiers et aux travailleurs d'usine admissibles qui étaient touchés par la situation critique du poisson de fond de l'Atlantique. Les services offerts comprenaient des mesures visant à faciliter l'accès à de l'emploi, comme de la planification de carrière, de l'orientation et d'autres services d'aide pour la mobilité et le réemploi. Des programmes d'adaptation de la main-d'œuvre offraient aussi divers services préalables à l'emploi, y compris de l'alphabétisation et de la formation pour l'acquisition de compétences de base. Les activités liées à l'adaptation de la main-d'œuvre prévoyaient également du soutien pour l'entrepreneuriat ainsi que pour la restauration du milieu et l'adaptation à la collectivité.

Le deuxième grand élément de LSPA se rattachait à la restructuration de l'industrie de la pêche grâce à la conclusion de partenariats entre le gouvernement, l'industrie et les syndicats, qui voulaient favoriser une refonte de l'industrie tenant compte des préoccupations et des situations au niveau local. Cet élément du programme a comporté la mise en œuvre d'initiatives, comme la restriction du nombre de permis et des incitations à la retraite anticipée pour les pêcheurs.

L'élément développement économique des collectivités visait à assurer l'adaptation au niveau communautaire et individuel, la création d'emplois et la diversification économique dans les régions touchées. Il offrait une aide financière afin d'aider à solidifier l'infrastructure locale, de favoriser l'adaptation et le développement au niveau communautaire, de promouvoir l'entrepreneuriat, d'appuyer la recherche et l'échange d'information pour le développement économique local et de régler les problèmes liés à l'adaptation.

Bien que le *premier rapport d'évaluation formative* de LSPA ait été très avare d'information, surtout au sujet des répercussions du programme sur les travailleurs âgés, il semble que les personnes d'âge mûr aient été moins susceptibles de participer à des activités d'aide à l'adaptation prévues par LSPA. Selon l'étude, les jeunes travailleurs ont été parmi les clients de LSPA les plus disposés à recevoir des services d'orientation du programme et à juger utiles ces services. Il a aussi été jugé qu'ils appuyaient plus que tout autre groupe de clients les objectifs généraux liés à la formation et à la recherche d'emploi ailleurs que dans l'industrie de la pêche.

Par ailleurs, les clients âgés de plus de 30 ans, en particulier les plus âgés et les plus démoralisés, avaient tendance à être inactifs ou à demeurer dans le secteur de la pêche. En outre, les clients de LSPA âgés de 35 à 54 ans ont été jugés comme un des groupes de clients les plus susceptibles de vouloir demeurer dans le secteur de la pêche malgré les mesures mises en œuvre dans le cadre du programme.

Comme le montre le tableau 14, la participation à des programmes de LSPA diminue généralement avec l'âge. De plus, selon l'évaluation formative, les programmes d'emploi prévus par LSPA n'ont donné lieu à une grande participation chez aucun groupe d'âge (moins de 4 % de l'ensemble des clients ont participé à ces programmes d'emploi), et les participants âgés de 50 ans et plus ont été les moins susceptibles d'avoir demandé à obtenir ces services. De plus, une enquête menée en 1996 auprès de participants à LSPA a révélé que seulement 55 % des personnes dans la cinquantaine et 29 % des personnes de plus de 60 ans avaient trouvé de l'emploi malgré la possibilité de participer à des programmes d'emploi et de formation de LSPA, comparativement à une proportion de 80 % chez les clients âgés de 20 à 29 ans.

TABLEAU 14

Proportion des groupes de clients de la LSPA ayant participé à des activités de formation et de recyclage professionnel

Groupe d'âge	Formation	Recyclage professionnel
20 à 29 ans	40 %	27 %
30 à 39 ans	34 %	23 %
40 à 49 ans	23 %	14 %
50 à 59 ans	9 %	5 %
60 à 69 ans	2 %	2 %

Étant donné qu'un des objectifs du programme consistait à aider des personnes à s'adapter aux changements touchant l'industrie de la pêche du poisson de fond, l'étude se voulait une évaluation de la mesure dans laquelle les travailleurs de cette industrie avaient réussi à s'adapter. L'évaluation a défini une bonne adaptation à un milieu autre que celui de la pêche au poisson de fond comme une moins grande dépendance à l'égard de l'a.-c. et de l'a.-e. malgré un revenu inférieur à celui touché avant la fermeture de cette pêche et comme l'obtention d'un niveau de revenu provenant de toutes sources représentant au moins 80 % du revenu total touché avant la fermeture de la pêche. Compte tenu de cette définition, il a été indiqué que les personnes âgées de 35 à 40 ans étaient plus susceptibles de s'adapter à la situation, tandis qu'il était plus difficile de le faire pour les clients dans la vingtaine et pour ceux âgés de 50 ans ou plus.

L'évaluation a aussi révélé que de nombreux clients éventuels de LSPA n'ont pas présenté de demande se rattachant à l'élément retraite anticipée du programme, car ils ne comprenaient pas bien les renseignements leur ayant été fournis ou parce que l'information contenue dans les documents reçus ne leur inspirait pas confiance. De fait, l'étude a indiqué que les trousses d'information concernant la retraite anticipée étaient d'une complexité telle que même les membres de l'équipe chargée de l'évaluation avaient du mal à s'y retrouver. Il a été jugé que cet obstacle à l'adaptation était beaucoup plus important, étant donné qu'un grand nombre des principaux candidats à une retraite anticipée faisaient partie du segment le moins instruit de l'ensemble des clients de LSPA.

3.11 Programme Amélioration de l'employabilité (PAE)

Le PAE, qui a été mis en œuvre en 1991 afin d'offrir des programmes de développement de l'emploi axés sur les travailleurs à titre individuel et sur leurs besoins, vise à accroître les perspectives d'emploi de personnes qui ont besoin d'aide pour surmonter les obstacles actuels et prévus à une participation à la vie active. Le programme offre diverses options, comme de l'orientation, de la formation, des expériences de travail, une aide à la mobilité et un soutien du revenu. La structure du PAE offre aux clients un meilleur accès à un éventail de services de façon à répondre à leurs besoins bien précis en matière d'emploi.

Les clients du PAE sont généralement des personnes qui éprouvent de graves difficultés sur le plan de l'emploi, mais qui sont motivées à trouver du travail. L'admissibilité est aussi fondée sur une entente conclue entre le participant et DRHC au sujet d'un plan d'action. Le programme s'adresse à divers groupes démographiques qui ont toujours été sous-représentés sur le marché du travail, comme les femmes, les bénéficiaires de l'aide sociale et les prestataires de l'assurance-chômage, les membres de minorités visibles, les Autochtones et les personnes handicapées.

Une évaluation du PAE a été réalisée en 1995 afin d'évaluer les résultats liés à l'emploi chez les clients pour trois composantes du programme — Perspectives d'emploi (PE), Formation fournie dans le cadre de projets (FP) et Achat de formation (AF).

La composante PE prévoit le versement d'une subvention salariale aux employeurs qui embauchent des participants afin que ces clients puissent obtenir la formation et l'expérience de travail nécessaires pour leur permettre d'obtenir un emploi de longue durée. La composante FP assure une formation théorique intégrée et une formation en cours d'emploi à des clients pour qui se posent de sérieux obstacles à l'emploi et qui ont besoin de beaucoup d'aide et de divers services en permanence. Les types d'interventions associées à la composante FP comprennent de la formation permettant d'acquérir des compétences professionnelles, de la formation en dynamique de la vie, de la recherche d'emploi et du placement professionnel. En vertu de la composante AF, les clients admissibles reçoivent de la formation permettant d'acquérir de nouvelles compétences qui répondent aux besoins du marché du travail local ainsi qu'à leurs propres intérêts et aptitudes. Tout en recevant une formation, qui est en grande partie de nature professionnelle, les participants sont admissibles à un soutien du revenu qui provient d'allocations supplémentaires et de formation établies en vertu de l'a.-c.

Afin d'évaluer les répercussions de la participation au programme sur divers résultats liés à l'emploi, les auteurs de l'étude ont utilisé les données d'un sondage mené auprès de 6 756 clients du PAE ayant participé à une des trois composantes du programme entre juillet 1991 et janvier 1994, celles d'un sondage mené auprès de 5 313 non-participants ainsi que celles provenant de dossiers administratifs de DRHC et de Revenu Canada.

L'évaluation a permis de constater que les trois composantes du PAE ne visent pas particulièrement à offrir des services à des personnes d'âge mûr, mais qu'au cours de la période examinée, environ 25 % des clients de la composante PE étaient âgés de plus de 40 ans (8 % de 51 ans et plus), qu'il en était de même pour 26 % des participants à la composante FP (6 % étant âgés de 51 ans et plus) et que près de 37 % des clients de la composante AF étaient âgés de 41 ans ou plus (11 % d'entre eux étaient âgés de plus de 50 ans).

En ce qui concerne les résultats liés à l'emploi chez les participants d'âge mûr aux trois composantes du PAE ayant été évaluées, l'étude permet de supposer que les travailleurs âgés ont tiré grand profit de leur participation, comme le montre le tableau 15. Selon l'évaluation, à l'exception de la composante PE, les participants d'âge mûr ont, en moyenne, accru davantage leur nombre de semaines de travail que l'ensemble des clients à la suite de leur participation au programme. De plus, il a été jugé que le programme avait permis aux travailleurs âgés participant à chacune des trois composantes d'accroître leur revenu annuel dans une proportion supérieure à l'augmentation moyenne pour l'ensemble des participants au PAE.

TABLEAU 15
Résultats liés à l'emploi chez les participants d'âge mûr au PAE, par composantes

Résultats	PE	FP	AF
Augmentation du nombre de semaines de travail :			
Clients d'âge mûr	13,7	10,8	12,1
Ensemble des clients	11,2	14,5	15,9
Augmentation du revenu annuel :			
Clients d'âge mûr	4 828 $	3 789 $	5 175 $
Ensemble des clients	4 998 $	5 161 $	6 182 $

3.12 Bilan

Les bilans présentés dans la présente partie du rapport sont ceux qui pourraient se rattacher à la mise en œuvre au Canada des programmes décrits dans le chapitre. Pour l'interprétation de ces bilans, il est donc important de se rappeler que d'autres programmes canadiens visant à aider à l'adaptation des travailleurs âgés ont existé et(ou) existent encore, mais qu'il n'en a pas été tenu compte dans la présente analyse.

En se fondant sur certaines des conclusions provenant des documents examinés, il est toutefois possible de faire des bilans intéressants.

1. *Le soutien du revenu des travailleurs âgés semble être un bon moyen d'assurer la sécurité financière des personnes qui ont perdu leur emploi. Il contribue toutefois assez peu à accroître les possibilités de retour au travail.*

Selon les deux évaluations du PATA, le programme ne se veut pas une stratégie de soutien du revenu avant retraite, étant donné le faible nombre d'emplois obtenus par les clients à la suite de leur participation. De nombreuses personnes ont toutefois recours au soutien du revenu offert par le programme pour combler le manque à gagner entre le moment du licenciement et celui de l'obtention de prestations de retraite provenant de régimes privés et publics.

Ces mesures de soutien du revenu ont été jugées fort efficaces pour assurer un niveau de vie convenable aux travailleurs âgés sans emploi. Selon les résultats des évaluations du PATA, l'aide financière assurée par le programme, combinée à d'autres mesures gouvernementales de soutien du revenu, a permis aux bénéficiaires du PATA de toucher un revenu plus élevé que les non-bénéficiaires. De plus, il a été jugé qu'au Québec, les clients du PATA étaient beaucoup plus à l'aise financièrement que les travailleurs du même âge recevant de l'aide sociale, tandis que plus de la moitié des clients du projet Compagnie de travailleurs du Nouveau-Brunswick croient que leur situation financière s'est améliorée à la suite de leur participation.

Par ailleurs, on a aussi constaté que les programmes de soutien du revenu des travailleurs âgés donnent lieu à des contre-incitations au retour au travail. Par exemple, deux fois plus de non-participants que de clients du PATA ont réussi à obtenir un emploi à la suite de leur

licenciement. De plus, moins de 15 % des participants au projet Compagnie de travailleurs du Nouveau-Brunswick ont exercé un travail rémunéré en dehors de la période minimale de six mois nécessaire pour être admissible au revenu annuel garanti offert par le programme. Par conséquent, bien que les programmes qui offrent un soutien du revenu aux travailleurs âgés sans emploi semblent avoir aidé à réduire la pauvreté dans ce segment de la population, ces stratégies peuvent aussi y avoir perpétué le chômage.

2. *Les approches réservées exclusivement à un groupe peuvent s'avérer efficaces pour procurer de l'emploi aux travailleurs âgés.*

Le succès relatif des clubs de recherche d'emploi s'adressant aux travailleurs âgés laisse supposer que la mise en œuvre de programmes distincts et sélectifs peut s'avérer valable pour améliorer les perspectives d'emploi de ce segment de la population. Ces clubs, qui ont recours à des stratégies d'orientation et d'encadrement par des pairs en vue de favoriser la réintégration à la population active des travailleurs âgés, ont permis de procurer de l'emploi à 70 % de leurs clients, 80 % d'entre eux ayant obtenu un emploi à temps plein. Par contraste, seulement 20 % des clients du PATA ont obtenu de l'emploi à la suite de leur participation au programme, comparativement à moins de 40 % des personnes faisant partie du groupe témoin.

De plus, l'étude de Dunn a révélé que les agences de placement volontaire ont été plus efficaces que les CEC sur les plans des services de présentation, de la compréhension des problèmes qu'éprouvent les travailleurs âgés et de la prestation de bons services de recherche d'emploi pour les travailleurs âgés. L'étude a aussi permis de constater que plus de la moitié des travailleurs âgés interrogés préféreraient recevoir des services d'une agence de placement volontaire ou d'un CEC s'adressant aux personnes d'âge mûr. Le rapport de Dunn indiquait aussi que la qualité et la quantité des services d'orientation à l'intention des travailleurs âgés ne permettaient pas à ceux-ci de vraiment tirer profit desdits services, surtout en raison des graves difficultés qui se posent sur le marché du travail pour les travailleurs sans emploi faisant partie de ce groupe d'âge. De même, étant donné qu'il semblait plus difficile de trouver de l'emploi pour les travailleurs âgés que pour ceux qui étaient dans la force de l'âge, l'étude indiquait que de nombreux CEC ne disposaient pas des ressources financières et humaines nécessaires pour assurer de façon efficace ces services aux personnes âgées de 45 ans et plus.

Bien qu'il ait été jugé que le programme Extension n'améliorait que de façon modérée la satisfaction professionnelle des travailleurs âgés, son succès a été attribué à l'association avec les CEC et aux rapports quelque peu difficiles avec ceux-ci.

La documentation relevait aussi plusieurs cas où les services fournis en vertu de programmes plus courants n'étaient pas bien adaptés aux besoins des travailleurs âgés sans emploi. Par exemple, une grande partie de la formation offerte en vertu de LSPA et l'aide à la mobilité fournie par l'entremise du PAAIM n'ont pas été jugées particulièrement intéressantes ou comme de bonnes options pour les clients les plus âgés de ces programmes.

3. *Dans les cas où il n'a pas été possible d'adopter des approches réservées exclusivement à un groupe, des stratégies d'adaptation au marché du travail axées sur des besoins bien précis des clients ou sur des clients défavorisés sur le marché du travail se sont avérées efficaces pour améliorer le revenu et l'employabilité des travailleurs âgés.*

Les composantes PE et AF du PAE sont des programmes actifs qui, au Canada, ont été jugés particulièrement efficaces pour améliorer l'employabilité et le revenu des travailleurs âgés. Les évaluations de ces composantes ont révélé que les travailleurs âgés de 40 ans et plus avaient touché une rémunération plus élevée et avaient conservé plus longtemps leur emploi à la suite de leur participation au programme, par rapport à un groupe de non-participants du même groupe d'âge. De plus, les participants plus âgés ont semblé mieux réussir que les clients du PAE qui étaient dans la force de l'âge.

Bien qu'aucune des composantes n'ait été conçue expressément pour répondre aux besoins spéciaux des travailleurs âgés, la composante PE assure une formation intégrée aux clients pour qui se posent de sérieux obstacles à l'emploi ou qui ont un grand besoin d'aide, et la composante AF est axée sur les intérêts et les aptitudes des clients. En outre, bien que la majorité des stratégies mises en œuvre par le comité de placement du SCM de la Consolidated Bathurst aient été jugées plus utiles pour les jeunes travailleurs que pour les plus âgés en ce qui a trait à l'adaptation et à la réintégration à la population active, les travailleurs âgés semblent avoir tiré profit des ateliers s'inscrivant dans le cadre du programme Orientation to Change. Ces ateliers, qui étaient des cours théoriques visant à aider les personnes sans emploi touchant des prestations d'a.-c. à évaluer leur situation du moment, comprenaient diverses mesures d'orientation et d'évaluation afin d'aider les clients à élaborer des objectifs réalistes compte tenu de leurs besoins et de leurs intérêts. De plus, étant donné que les ateliers étaient d'une plus longue durée que de nombreux autres types de formation, ce programme accordait plus de temps aux travailleurs âgés pour assimiler l'information fournie dans les cours, ce qui les aidait à élaborer des stratégies plus convenables pour la recherche d'emploi.

Ces constatations indiquent que les travailleurs âgés peuvent tirer profit de programmes non ciblés lorsque ceux-ci comportent des approches axées sur les clients afin d'aider les personnes pour qui se posent de sérieux obstacles à l'emploi et lorsqu'ils tiennent compte des différents besoins et intérêts des divers participants.

4. *L'ensemble de la population ne considère généralement pas la formation des travailleurs âgés comme une option valable, malgré les constatations indiquant que cette approche a donné des résultats de modestes à bons pour ce groupe d'âge.*

La formation n'a jamais été considérée comme une bonne stratégie en vue d'accroître les perspectives d'emploi des travailleurs âgés. Bon nombre d'entre eux croient que ce qu'apporte la formation ne compense pas les coûts et les engagements associés à une participation à ce type de programme. Pour d'autres, la conception des programmes de formation, tant sur le plan du contenu que de l'exécution, ne répond pas aux besoins des personnes d'âge mûr. La participation volontaire de ces personnes à des programmes de formation a donc été extrêmement faible.

De plus, étant donné que ces personnes ont un niveau de scolarité moins élevé, ne sont pas aussi susceptibles de déménager que les jeunes travailleurs et ne sont souvent pas perçues comme un bon « investissement à long terme » en ce qui concerne le recyclage ou le perfectionnement professionnel, elles sont souvent oubliées lorsqu'est fournie de la formation. Elles n'ont donc souvent pas l'occasion d'accroître leurs compétences afin d'être en mesure d'obtenir de l'emploi.

Ainsi, l'évaluation de LSPA et le rapport de Dunn portant sur la clientèle d'âge mûr des CEC ont fait mention d'un taux de participation extrêmement faible à des programmes de formation de la part des travailleurs âgés. Une étude portant sur les programmes Transition a révélé un intérêt mitigé de la part des partenaires du secteur privé. De même, entre 1991 et 1994, moins de 10 % des clients ayant reçu de la formation dans le cadre du PAE étaient âgés de 51 et plus.

Par ailleurs, les résultats d'études ayant porté sur des programmes de formation ont montré que la formation a constitué une stratégie assez efficace pour aider les travailleurs âgés à s'adapter aux changements d'ordre économique et industriel. Par exemple, il a été jugé que le programme Transition avait connu un succès mitigé pour inciter les travailleurs âgés licenciés à tenter de recevoir de la formation ainsi que pour promouvoir la participation et la satisfaction chez les participants les plus âgés. En outre, selon les résultats d'une évaluation du PFIMC, les stagiaires âgés ont accru considérablement leur employabilité après avoir reçu de la formation, même si leurs taux de réussite ont été peu élevés comparativement à ceux de personnes faisant partie d'autres groupes d'âge.

De plus, les ateliers Orientation to Change offerts par le comité de placement du SCM de la Consolidated Bathurst semblent avoir incité les travailleurs âgés à s'inscrire à d'autres cours de formation. L'évaluation du PAE a révélé que la formation offerte dans le cadre des composantes PE et AF s'est avérée extrêmement efficace pour accroître les gains et l'employabilité des travailleurs âgés.

Les travaux de recherche démontrent clairement que les activités de formation peuvent être fort profitables pour les travailleurs âgés. Leur participation demeure toutefois manifestement restreinte. La documentation indique cependant qu'il n'y a pas de valorisation pour la formation des travailleurs âgés au Canada. Par conséquent, il pourrait être bon de promouvoir, auprès des clients, des employeurs et des fournisseurs de services, la formation en tant qu'instrument viable pour la réintégration du marché du travail chez les personnes d'âge mûr.

5. *L'examen confirme que des obstacles importants se posent pour les travailleurs âgés. Il peut être nécessaire d'assurer à ceux-ci un accès intégral et équitable aux programmes et aux services offerts au Canada.*

Selon la documentation, des obstacles peuvent se poser pour un sous-groupe de travailleurs âgés en ce qui concerne l'accès aux programmes et services devant les aider à s'adapter au marché du travail. Comme nous l'avons déjà démontré, la probabilité de réintégration du marché du travail est beaucoup moins grande chez les travailleurs âgés

sans emploi que pour l'ensemble des travailleurs. Une grande partie des documents qui étudient les répercussions des pertes d'emploi sur les travailleurs âgés indiquent qu'en raison des obstacles au réemploi et du peu de programmes qui aident ces personnes à accroître leurs perspectives d'emploi, bon nombre d'entre elles croient qu'elles n'auront plus de débouchés et décident de quitter la vie active. Par conséquent, celles qui le font deviennent inadmissibles à certaines formes de soutien du revenu qui exigent que les bénéficiaires cherchent activement de l'emploi (p. ex., l'a.-e., etc.).

Dunn a aussi indiqué que les employés des CEC ont souvent des idées préconçues au sujet des besoins, des intérêts et des aptitudes des travailleurs âgés. Par conséquent, ces derniers ont souvent été dirigés vers des programmes et des services qui ne convenaient pas et(ou) on leur a refusé l'accès à des mesures d'emploi qui auraient pu s'avérer plus efficaces. Ainsi, selon le sondage mené auprès de travailleurs âgés inscrits dans un CEC, à peu près le quart seulement de ceux qui étaient prêts à participer à des programmes ou à des cours de formation subventionnés par un employeur ou par l'organisme gouvernemental ont pu le faire. Bien que Dunn n'ait pas fait de comparaison entre cette proportion et celle se rattachant à d'autres clients de CEC disposés à recevoir une formation subventionnée, les raisons fournies par les CEC aux répondants à qui a été refusée la participation étaient notamment qu'ils avaient un niveau de scolarité trop élevé, qu'ils possédaient déjà le niveau de compétence nécessaire, que la formation n'était tout simplement pas offerte et qu'ils étaient trop âgés. De même, la principale raison invoquée par les répondants pour expliquer leur non-participation à de la formation offerte par des CEC était que les programmes et les services offerts ne convenaient pas pour les personnes d'âge mûr.

De plus, les programmes, comme le PATA, le PAAIM et le SAAI, n'offrent leurs services qu'à des industries ou à des entreprises qui ont été désignées en fonction d'une série de critères préétablis. Par conséquent, l'accès à ces services pour les travailleurs âgés a, par définition, été limité à des personnes à l'emploi des entreprises admissibles ou ayant déjà été à leur emploi. En outre, l'évaluation du PATA au Québec a révélé que plus de la moitié des personnes qui, entre 1992 et 1994, ont perdu leur emploi et ont présenté une demande de prestations du PATA ont été exclues du programme. De ces personnes, les deux tiers l'ont été parce que leur licenciement ne correspondait pas aux critères d'admissibilité.

En raison surtout des difficultés qui se posent pour les travailleurs âgés qui ont perdu leur emploi, il pourrait convenir de mettre en œuvre des mesures visant à offrir à ceux-ci un meilleur accès aux programmes et aux services. De plus, comme nous l'expliquerons plus loin, d'autres pays ont mis en œuvre avec un certain succès des programmes qui offrent à tous un accès à des services et qui assurent aux travailleurs âgés une admissibilité à des programmes d'aide à l'adaptation et au revenu. Bon nombre de ces mesures pourraient être mises en œuvre au Canada.

6. *À l'heure actuelle, il ne semble pas urgent de créer des programmes à l'intention des travailleurs âgés.*

Selon les travaux de recherche effectués dans le cadre de notre étude, un nombre extrêmement limité de programmes actifs d'aide à l'emploi s'adressaient exclusivement

aux travailleurs âgés. À l'exception du PATA, de Compagnie de travailleurs du Nouveau-Brunswick et des clubs de recherche d'emploi pour travailleurs âgés, les personnes âgées de 45 ans et plus ont eu accès à des services d'emploi dans le cadre d'initiatives desservant l'ensemble de la population. De plus, le PATA est surtout un programme de soutien du revenu qui accorde peu d'importance au réemploi de ses clients.

L'absence de programmes ciblant les travailleurs âgés peut toutefois être justifiée. Selon Statistique Canada, les travailleurs plus âgés ont toujours occupé des emplois présentant une plus grande stabilité et une meilleure rémunération que les jeunes travailleurs. De plus, il n'y a pas tellement lieu de croire que, comparativement aux programmes non ciblés, les programmes canadiens visant à assurer aux travailleurs âgés une aide à l'adaptation au marché du travail permettent à ceux-ci d'améliorer leur employabilité ou d'accroître leurs gains provenant d'un emploi.

Il ne faut toutefois pas ignorer pour autant les travailleurs âgés. À mesure que la population continuera de vieillir et que se rétrécira l'écart relatif au chômage entre les jeunes travailleurs et les travailleurs âgés, surtout en raison des obstacles au réemploi auxquels se heurtent les travailleurs âgés, il sera important de faire le suivi des expériences professionnelles des travailleurs âgés de 45 ans et plus. Cette mesure permettra de s'assurer que les travailleurs âgés ont toujours accès à des programmes non ciblés déjà établis. Elle aidera aussi les stratèges à évaluer s'il est nécessaire d'élaborer des programmes actifs d'aide à l'emploi à l'intention de ce segment de la population ou d'élargir la portée des programmes déjà en place.

4. *Les États-Unis et les travailleurs âgés*

Tout comme au Canada, très peu de programmes ont, aux États-Unis, été conçus afin de fournir aux travailleurs âgés une aide active pour l'adaptation au marché du travail. Les travailleurs âgés peuvent participer aux programmes déjà en place, mais bon nombre des programmes qui s'adressent expressément à ce segment de la population prévoient une aide passive ou favorisent la retraite anticipée.

Par exemple, le système de sécurité sociale des États-Unis, qui a été instauré en 1939, comportait une approche « par répartition » visant à assurer une aide financière aux personnes qui avaient atteint l'âge de 65 ans. Bien que ce système permette aux travailleurs âgés de bénéficier d'une assurance-maladie et invalidité, il vise principalement le transfert de revenu comme remplacement partiel du salaire pour la retraite, par l'entremise de régimes publics et privés de pension (French, 1980).

De plus, l'*Employee Retirement Income Security Act* (ERISA), adoptée en 1974, vise à protéger les travailleurs âgés contre la perte de prestations de retraite provenant du secteur privé à la suite d'une retraite anticipée ou de fermetures d'usines. En vertu de cette législation, un travailleur qui a cotisé pendant un nombre minimum d'années à un régime privé de retraite obtient le droit absolu ainsi que la garantie de toucher, en totalité ou en partie, les prestations accumulées dans le régime de retraite, même si, pour une raison quelconque, il quitte de façon anticipée la vie active. Le règlement d'application de cette loi prévoit diverses structures pour l'incitation à la retraite anticipée, comme le versement d'un montant forfaitaire ou la remise anticipée de prestations actualisées de retraite, selon le régime de retraite et ses dispositions. Selon un rapport commandé par le Fonds du Commonwealth (1993), l'ERISA et l'approche permettant de toucher des prestations de régimes privés de retraite ont incité un grand nombre de travailleurs à prendre une retraite anticipée, étant donné que les incitatifs financiers associés à la retraite compensent souvent les coûts se rattachant à l'occupation d'un emploi.

Par ailleurs, la politique américaine concernant la retraite a aussi favorisé une participation prolongée à la vie active pour les travailleurs. L'*Age Discrimination and Employment Act* (ADEA), adoptée en 1967 et modifiée en 1978 et en 1986, interdit la discrimination arbitraire fondée sur l'âge pour l'embauche, le congédiement, le niveau de rémunération, les promotions, les prestations liées à l'emploi ou d'autres questions relatives à l'emploi en ce qui concerne les travailleurs âgés de 40 ans et plus.

Pour ce qui est des mesures actives pour l'adaptation des travailleurs âgés, Plett (1990) et les travaux de recherche effectués dans le cadre de notre étude indiquent que seulement trois programmes parrainés par le gouvernement existent aux États-Unis afin d'aider expressément les travailleurs licenciés âgés de 45 ans et plus à obtenir de l'emploi. En vertu du titre IIA de la JTPA, 3 % des fonds attribués pour cette partie de la législation doivent servir à fournir de l'aide à l'emploi aux travailleurs âgés de 55 ans et plus. De plus,

le Senior Community Service Employment Program (SCSEP), qui offre des possibilités d'emploi à temps partiel dans des organismes de services communautaires à des personnes à faible revenu âgées de 55 ans et plus, offre aussi de la formation et un soutien du revenu aux participants admissibles qui rendent d'utiles services à la collectivité. Le troisième programme fédéral des États-Unis s'adressant aux travailleurs âgés consiste à mettre en œuvre des projets expérimentaux en vertu de l'*Older Americans Act*. Cette initiative vise à permettre à des travailleurs âgés sans emploi d'obtenir des emplois non subventionnés au sein du secteur privé.

Des documents examinés dans le cadre de notre étude font toutefois mention d'un certain nombre d'initiatives du secteur privé qui aident les personnes d'âge mûr à demeurer membres de la population active ou à réintégrer le marché du travail. Ces politiques prévoient en grande partie des modes de travail non conventionnels, comme l'emploi à temps partiel, le travail partagé et des mesures favorisant la retraite progressive. D'autres études indiquent que des organismes sans but lucratif offrent de l'aide à l'emploi aux Américains d'âge mûr. Ainsi, la National Association of State Units on Aging (NASUA) et la Chicago's Ability Based on Living Experience (ABLE) offrent des services communautaires de placement visant à aider les personnes d'âge mûr à obtenir un emploi convenable.

Le reste du présent chapitre fait mention des programmes américains au sujet desquels a pu être obtenue de l'information en ce qui concerne leur efficacité pour les travailleurs âgés. On y examine aussi les répercussions de ces programmes sur l'expérience professionnelle et le style de vie des travailleurs âgés aux États-Unis. Un bilan des programmes américains pour l'adaptation des travailleurs âgés est ensuite présenté compte tenu de l'information que renferme la documentation.

4.1 La Comprehensive Employment and Training Act (CETA)

La CETA, qui était une codification de neuf programmes d'emploi en vigueur aux États-Unis, a représenté, entre 1973 et 1982, une source importante de programmes relatifs au marché du travail à l'intention des travailleurs défavorisés. En vertu de la CETA, les clients avaient accès à un ensemble de programmes de formation, d'acquisition d'expérience de travail et de création d'emplois mis en œuvre par l'État et les autorités locales.

Le rapport produit en 1985 par la National Commission for Employment Policy (NCEP) indiquait que la participation aux programmes de la CETA chez les travailleurs âgés de 45 ans et plus était assez faible, comparativement à celle des jeunes travailleurs. Comme le montre le tableau 16, seulement 1 % des personnes admissibles faisant partie du groupe d'âge des 45 ans et plus ont participé à ces programmes. De plus, parmi les travailleurs admissibles, la participation a été la suivante : 1,8 % pour les personnes âgées de 45 à 54 ans, 1 % pour celles âgées de 54 à 65 ans, et 0,2 % pour les personnes âgées de 65 ans et plus.

Cette faible participation aux programmes de la CETA chez les personnes d'âge mûr a été attribuée au peu d'intérêt manifesté par les travailleurs âgés pour demeurer membres de la population active, surtout lorsqu'il leur fallait consacrer beaucoup de temps, d'efforts et de ressources pour une formation parrainée par la CETA. L'étude indiquait aussi que les antécédents professionnels, le revenu familial, le niveau de scolarité et l'état de santé étaient des facteurs importants expliquant l'irrégularité de la participation aux programmes de la CETA chez les travailleurs âgés. Ainsi, les personnes présentant une forte participation à la vie active et un faible revenu familial ainsi que celles qui avaient un niveau de scolarité supérieur à la moyenne et une très bonne santé étaient les plus susceptibles de participer aux programmes.

TABLEAU 16
Taux de participation à des programmes de la CETA, par groupes d'âge (1980)

Catégorie	Moins de 21 ans	45 ans et plus
Proportion de personnes admissibles	18 %	11 %
Proportion des personnes admissibles ayant participé	7 %	1 %

Malgré leurs faibles taux de participation aux programmes de la CETA, il semble que les travailleurs âgés aient tiré grand profit de la formation offerte dans le cadre des programmes. L'étude révélait qu'au cours des douze mois suivant leur participation, 53 % des travailleurs déplacés âgés de 45 ans et plus qui avaient reçu de la formation de la CETA avaient obtenu de l'emploi, comparativement à 45 % des non-participants déplacés. De plus, il a été jugé que les programmes avaient grandement contribué à faire augmenter, à la suite de la participation, les gains et le temps de travail pour ce segment de la population. Dans l'ensemble, la CETA a donné lieu à une augmentation moyenne de 418 $ pour le revenu et à une augmentation annuelle moyenne de 4,5 semaines de travail chez les participants âgés de plus de 45 ans.

Les conclusions d'une autre étude, réalisée en 1983 par Rupp *et coll.*, indiquaient que la CETA avait des répercussions favorables sur l'emploi pour les travailleurs âgés de 45 ans et plus. Selon leur analyse, qui faisait une comparaison entre les résultats liés à l'emploi obtenus par des participants aux programmes de la CETA âgés de 45 ans ou plus et ceux obtenus par des non-participants faisant partie du même groupe d'âge, les travailleurs inscrits à des programmes de la CETA avaient, quinze mois après le début de leur participation, obtenu de l'emploi dans une proportion de près de 20 % supérieure aux membres du groupe témoin. De plus, on jugeait que ces programmes étaient plus efficaces pour les travailleurs âgés de 55 ans et plus (les participants faisant partie de ce groupe d'âge étaient plus nombreux que les membres du groupe témoin à avoir trouvé de l'emploi dans une proportion de 10,4 %). À titre de comparaison, chez les personnes âgées de 45 à 54 ans, 7,7 % plus de participants que de non-participants avaient trouvé de l'emploi dans les quinze mois suivant le début de leur participation.

Rupp avait aussi constaté qu'au cours de la période suivant immédiatement la participation à un programme, les participants avaient augmenté leur revenu annuel

d'environ 400 $ de plus que les non-participants, ce qui représentait une augmentation du revenu de 12 % en raison de la participation à un programme de la CETA. L'augmentation du revenu des participants par rapport à celui des membres du groupe témoin a toutefois été attribuée au plus grand nombre d'emplois obtenus, selon les estimations, par les clients de la CETA. De fait, selon l'étude, étant donné que l'augmentation relative du nombre d'emplois était supérieure à l'augmentation relative du revenu, les emplois obtenus par les participants étaient probablement moins rémunérateurs (ou offraient de plus courtes semaines de travail) que ceux obtenus par les membres du groupe témoin. Selon les travaux de recherche, cette situation peut indiquer que le programme avait permis de trouver de l'emploi à des travailleurs âgés très peu aptes au travail en leur confiant des postes à temps partiel peu rémunérateurs, ce qui donnait lieu à une augmentation du nombre d'emplois à la suite de la participation, mais faisait aussi diminuer les taux moyens de rémunération et le nombre d'heures de travail hebdomadaire.

4.2 La Job Training and Partnership Act (JTPA)

La JTPA, adoptée en 1982, constitue aux États-Unis la principale source fédérale de financement pour la formation et le placement professionnel de personnes pour qui se posent des obstacles à l'emploi. Pour ce qui est des travailleurs âgés, la JTPA est le premier programme fédéral de formation conçu expressément pour offrir des possibilités de formation aux personnes à faible revenu âgées de 55 ans ou plus. Le titre IIA de la loi prescrit que 3 % des fonds de cette composante soient gardés en réserve pour assurer des services aux personnes faisant partie de ce groupe d'âge. Selon l'agent de l'État ou l'agent local responsable de la prestation, ces services comprennent de la formation, de l'orientation, de l'aide au placement, l'acquisition d'expérience de travail et de l'éducation corrective. De plus, en vertu du titre III, les travailleurs âgés peuvent obtenir de l'aide à l'adaptation s'ils sont devenus sans emploi à la suite d'un licenciement ou de la fermeture d'une usine, même si les programmes financés en vertu de cette composante de la JTPA ne sont pas nécessairement conçus pour répondre aux besoins bien précis de ces travailleurs.

Un certain nombre de critiques ont été formulées au sujet du mode de recrutement des participants d'âge mûr de la JTPA et de la façon de leur assurer l'accès à des programmes et à des services. Par exemple, une étude commandée en 1988 par le National Council on the Aging (NCOA) indique qu'assez peu de travailleurs âgés ont obtenu des services dans le cadre des principaux programmes prévus au titre II et que la participation de ces personnes a très peu augmenté avec le temps, passant de 19 600 personnes en 1984, à 21 000 en 1986. Il semble que, malgré les droits légaux d'avoir accès à ces programmes, certains États et certaines autorités locales dirigent automatiquement les personnes âgées de 55 ans et plus vers la composante mise en réserve de 3 % de la loi, peu importe quels sont leurs besoins. De fait, comme l'indiquait le rapport, étant donné que l'objectif principal était d'aider les jeunes et les bénéficiaires de l'aide sociale, peu de programmes prévus par le titre II visaient particulièrement à recruter des travailleurs âgés. De plus, bien que les États doivent garder en réserve 3 % des fonds obtenus en vertu du titre IIA à l'intention des adultes défavorisés âgés de plus de 55 ans, en raison de la répartition de ces fonds au sein de chaque État, un grand nombre des programmes et des services élaborés

en vertu de ce financement ne sont pas offerts aux travailleurs âgés qui ne sont pas des résidents des États ciblés.

Le rapport indiquait aussi que les travailleurs âgés n'avaient pas obtenu de bons services en vertu du titre III de la JTPA. Dans l'ensemble, selon le General Accounting Office (GAO), seulement 8 % des travailleurs ayant participé à des programmes en vertu du titre III en 1984 étaient âgés de 55 ans ou plus, bien qu'environ 20 % des personnes de ce groupe d'âge aient été admissibles. De plus, seulement 19 % des participants aux programmes du titre III étaient âgés de 45 à 54 ans. Par contraste, près de 70 % des clients ayant obtenu des services en vertu de ces programmes étaient âgés de 22 à 44 ans.

Selon une autre étude (Boris, *et coll.*, 1988) ayant porté sur les travailleurs âgés, les taux globaux de participation des candidats admissibles sont faibles, et le pourcentage de personnes admissibles qui participent aux programmes prévus par la JTPA diminue avec l'âge. En 1985 par exemple, environ 4,4 millions de travailleurs âgés de 55 à 64 ans auraient pu participer à des programmes financés en vertu de la JTPA, mais seulement 0,4 % des personnes formant la partie admissible de ce segment de la population ont réellement participé.

Boris a attribué la faiblesse des taux de participation chez les personnes d'âge mûr aux attentes et à l'intérêt à l'égard du marché du travail de la part des personnes faisant partie du groupe d'âge des 55 ans et plus. En principe, pour être admissible à un programme de la JTPA, le participant doit être sans emploi, toucher un revenu se situant sous le seuil de la pauvreté et se montrer disposé à obtenir un emploi. Cependant, en 1986, seulement 5 % des personnes âgées de 55 ans et plus dont le revenu était assez faible pour leur permettre d'être admissibles à une aide à la formation et à la recherche d'emploi en vertu de la JTPA étaient sans emploi, comparativement à 13 % des personnes âgées de 22 à 54 ans. De plus, bon nombre de personnes d'âge mûr préfèrent prendre leur retraite plutôt que d'investir de façon considérable dans la formation et la recherche d'emploi.

En ce qui concerne les résultats liés à l'emploi pour les personnes d'âge mûr, Plett indique que selon une enquête (Lester) menée en 1984 auprès de plus de 1 500 participants à des programmes de la JTPA supportés au moyen des fonds (3 %) gardés en réserve, 75 % d'entre eux ont obtenu de l'emploi à la suite de leur participation. De plus, bien que ces taux d'obtention d'un emploi n'aient pas présenté de différences importantes entre les hommes et les femmes, les salaires obtenus par les participants de sexe masculin étaient, en moyenne, de 20 % supérieurs à ceux des participantes. Toujours selon l'enquête, la majorité des responsables de la mise en œuvre de programmes en attribuent le succès sur le plan du placement professionnel à la confiance en soi et à l'estime de soi accrues acquises par les clients grâce aux services d'orientation et à l'adhésion à des clubs de recherche d'emploi. La formation n'a pas été considérée comme un élément efficace dans le cadre de ces programmes.

Dans l'ensemble, l'enquête de Lester a révélé que l'âge moyen des participants était de 60 ans et que 46 % d'entre eux ne détenaient même pas un diplôme d'études secondaires. Au moment de leur adhésion, plus des deux tiers des participants étaient sans emploi

depuis au moins six mois, et 33 % d'entre eux ne déclaraient pas de revenus. Parmi ceux qui touchaient certains revenus, le revenu familial moyen était estimé à tout juste un peu plus de 3 500 $. Parmi les services les plus souvent obtenus, l'orientation professionnelle venait au premier rang (88 %), suivie de la formation professionnelle (77 %) et de l'aide au placement (75 %). Moins de 20 % des participants avaient reçu de la formation en cours d'emploi ou de la formation professionnelle spécialisée, tandis que seulement 4 % d'entre eux avaient été inscrits à un programme permettant d'acquérir de l'expérience professionnelle.

Par contraste, une enquête menée par le NCOA en 1988 auprès des Service Delivery Areas (SDA) de la JTPA, en Californie, a révélé que l'élément formation en cours d'emploi du programme des 3 % de la JTPA était le moyen le plus efficace d'accroître les perspectives d'emploi des travailleurs âgés. Selon l'information recueillie dans le cadre de cette enquête, la formation en cours d'emploi, tout en assurant aux participants un revenu leur permettant de répondre à leurs besoins immédiats, peut être personnalisée et permet généralement d'obtenir un emploi permanent. Les composantes évaluation et orientation de la JTPA ont aussi été jugées utiles pour relever les points forts, les points faibles et les besoins particuliers des personnes d'âge mûr ainsi que pour permettre aux agents responsables de l'exécution des programmes de mieux orienter les clients vers la formation ou le réemploi qui leur convient.

L'enquête a toutefois aussi révélé que l'aide à la recherche d'emploi, jumelée à une composante placement qui assure la prestation de services personnalisés aux participants d'âge mûr, améliore la confiance en soi de ces personnes et leur permet de chercher de l'emploi de façon plus autonome. Il a aussi été indiqué que la partie du programme prévoyant de l'aide pour la recherche d'emploi devrait comprendre des mécanismes permanents de motivation à l'intention des travailleurs âgés afin de contribuer à maintenir leur niveau de confiance en soi et d'assurer leur croissance personnelle.

4.3 Le Senior Community Service Employment Program (SCSEP)

Le SCSEP (administré par le ministère américain du Travail en partenariat avec les unités locales de dix organisations sans but lucratif, dont l'American Association of Retired Persons, le National Council on Aging et Green Thumb Inc.) a été créé en vertu du titre V de la *Older American Act* et permet à des personnes âgées à faible revenu de travailler à temps partiel, au salaire minimum, dans des organismes communautaires.

Pour être admissibles, les candidats doivent être âgés de 55 ans et plus et leur revenu familial doit être inférieur de 125 % au seuil de la pauvreté établi aux États-Unis. Selon les estimations de l'étude sur les travailleurs âgés réalisée en 1988 par Borus, bien que 26,4 % des personnes qui faisaient partie de ce groupe d'âge en 1983 aient satisfait aux critères d'admissibilité, moins de 1 % d'entre elles ont participé au programme. De même, selon le rapport de la NCEP, environ 25 % des personnes âgées de 55 ans et plus étaient admissibles aux services offerts par le SCSEP en 1980, mais moins de 1 % en ont vraiment profité. Pour ce segment de la population, les tendances relatives à la

participation étaient toutefois différentes de celles se rattachant aux programmes de la CETA. Le rapport indiquait que le taux de participation le plus élevé au programme avait été constaté chez les personnes âgées de 62 à 65 ans (environ 1,1 % des personnes admissibles). Leur plus grande participation s'expliquait par le grand nombre de personnes qui prennent leur retraite entre l'âge de 62 et de 65 ans. Il semble que de nombreuses personnes de ce groupe d'âge aient participé à des programmes d'emploi à temps partiel du SCSEP pour toucher un complément à leurs prestations de sécurité sociale.

Le rapport de la NCEP ne visait pas à évaluer les résultats liés à l'emploi pour les clients; il portait plutôt sur les répercussions du programme sur le style de vie et le bien-être des participants. Selon les conclusions de l'étude, bien que très peu de participants aient réussi à obtenir un emploi à temps partiel au salaire minimum par l'entremise du programme, ceux qui l'ont fait ont jugé leur emploi satisfaisant. De plus, le rapport fait mention d'études selon lesquelles l'estime de soi et le sentiment de bien-être des participants au SCSEP ont augmenté, ce qui n'aurait pas été le cas en l'absence du programme.

L'étude de Boris fait aussi mention de ce degré élevé de satisfaction chez les participants au programme, les promoteurs et les organismes communautaires et note que, les collectivités avaient indiqué qu'elles avaient tiré profit du programme. De plus, le rapport indique que l'emploi subventionné à l'intention des travailleurs âgés est un élément important de la politique communautaire d'emploi à l'intention des personnes ayant des perspectives d'emploi de moins longue durée.

Plett indiquait que selon les données d'un sondage mené auprès de 3 800 participants au SCSEP en 1983 et en 1984, même si les clients étaient dans l'ensemble désavantagés par rapport aux non-participants admissibles sur les plans des perspectives d'emploi et du revenu, 75 % des clients interrogés ont eu de l'emploi pendant douze mois à la suite de leur participation. La probabilité de trouver de l'emploi par l'entremise du programme diminue toutefois avec l'augmentation de l'âge des participants. En outre, il a été constaté que les hommes et les personnes ayant un niveau de scolarité plus élevé étaient plus susceptibles d'obtenir de l'emploi que les femmes et les personnes moins instruites.

Le sondage a aussi révélé que les programmes dirigés par des organismes communautaires ou sans but lucratif étaient plus efficaces que ceux des États pour assurer le placement professionnel de participants. De plus, les projets qui ont présenté les taux de placement les plus élevés comprenaient des clubs de recherche d'emploi, comportaient une fonction de développement de l'emploi, prévoyaient de la sollicitation directe pour l'obtention de possibilités d'emploi non subventionné, comportaient plus souvent une réévaluation des clients et de leurs besoins et imposaient des limites pour la durée d'emploi auprès des employeurs d'accueil.

Rupp, qui a aussi examiné l'incidence de la participation au SCSEP sur les probabilités de trouver de l'emploi, a estimé à 7,5 % l'augmentation des chances de trouver de l'emploi à la suite d'une participation d'une durée de quinze mois au programme. Il indiquait toutefois que le peu de données ne permettait pas de faire une estimation fiable des

incidences du SCSEP et que cette constatation ne pouvait s'appliquer à l'ensemble des participants au programme.

4.4 Projets expérimentaux

Tout comme le SCSEP, les projets expérimentaux sont financés en vertu du titre V de l'*Older Americans Act* et, pour être admissibles, les candidats doivent être âgés de 55 ans ou plus. Ces projets visent toutefois à permettre aux candidats admissibles d'obtenir des possibilités d'emploi non subventionné dans le secteur privé, plutôt que des postes dans le secteur public ou auprès d'organismes communautaires ou sans but lucratif. En outre, ces projets peuvent s'adresser à des travailleurs âgés dont le revenu est supérieur de 125 % aux seuils de la pauvreté établis. Les niveaux de financement des projets expérimentaux sont aussi beaucoup moins élevés que pour le SCSEP. En 1983 par exemple, une somme de 3 millions de dollars a été affectée aux projets expérimentaux, comparativement à 400 millions pour le SCSEP.

Les projets expérimentaux offrent aux participants divers services, y compris de la formation théorique, de l'expérience de travail, de la formation en cours d'emploi et de la formation préalable à l'emploi. Ils visent aussi à aider les clients à obtenir des emplois qui leur conviennent grâce au travail partagé, aux heures de travail flexibles et à d'autres modes de travail. En 1983, 220 projets ont permis d'assurer de l'aide à l'emploi à environ 2 800 travailleurs âgés.

En se fondant sur les données d'un sondage mené en 1986, Plett a indiqué que 55 % des participants à des projets expérimentaux avaient trouvé des emplois non subventionnés dans le secteur privé. Bien que le sondage ait révélé que les clients des projets expérimentaux étaient un peu plus jeunes que ceux du SCSEP, il a été jugé que la fonction de développement de l'emploi intégrée aux projets, qui permet de rencontrer en personne des employeurs locaux, était un des éléments les plus importants pour favoriser le réemploi des travailleurs âgés.

4.5 L'Employment Service (ES)

Depuis 1933, l'ES assure un éventail de services à des personnes sans emploi et défavorisées de tous les âges qui désirent obtenir un emploi et(ou) devenir admissibles à l'a.-c. Bien que ces services soient axés en grande partie sur la présentation et visent à diriger les chercheurs d'emploi vers les postes déclarés vacants par les employeurs, ils offrent, dans certains cas, de l'orientation, de l'évaluation, du perfectionnement professionnel et de l'inscription à la formation. De plus, afin de devenir admissible à l'a.-c. aux États-Unis, une personne sans emploi doit s'enregistrer auprès de l'ES. L'ES n'est généralement pas considéré par les chercheurs d'emploi américains comme le meilleur moyen d'obtenir de l'emploi.

L'étude réalisée par la NCEP a révélé que les travailleurs âgés étaient beaucoup moins susceptibles que les jeunes travailleurs d'être présentés à des employeurs par l'entremise de l'ES. Selon l'étude, au cours d'une période de six mois, seulement 15 % des clients d'âge mûr de sexe masculin et 22 % des clients d'âge mûr de sexe féminin ont été

présentés au moins une fois à un employeur, comparativement à 31 % des hommes et à 34 % des femmes dont l'âge se situait entre 25 et 44 ans.

Bien que des délais n'aient pas été fixés pour l'obtention de ces statistiques, le rapport laisse supposer que les différences dans ces taux de présentation peuvent être attribuables au peu de capacité du personnel de l'ES de diriger les travailleurs âgés vers des postes pour lesquels ils ont les compétences voulues. De plus, les types d'emplois offerts par l'entremise de l'ES sont davantage des emplois de premier échelon peu rémunérateurs pour lesquels les travailleurs âgés n'ont pas l'expérience nécessaire ou n'ont aucun intérêt.

L'étude a aussi permis de constater que chez les travailleurs âgés, les femmes semblent être plus avantagées que les hommes. Dans l'ensemble, les femmes d'âge mûr qui ont été présentées à un employeur sont demeurées sans emploi pendant sept semaines de moins que les femmes du même âge n'ayant pas été présentées et ont touché une rémunération moyenne de 570 $ de plus par année. Par contraste, les hommes d'âge mûr ayant été présentés à un employeur n'ont gagné, en moyenne, que 77 $ de plus que ceux qui n'ont pas été présentés. Encore-là, le rapport ne faisait pas mention de délais pour le cumul de ces données.

4.6 Le Downriver Conference Economic Readjustment Activity (ERa) Program

Le programme ERa, qui a été financé en vertu du titre III de la CETA (et, au cours des dernières années, en vertu du titre III de la JTPA), a été instauré en 1980 afin d'offrir des services d'emploi aux travailleurs licenciés à la suite de la fermeture des usines de pièces et accessoires d'automobile DANA et BASF dans le sud-ouest de Wayne County, au Michigan. Le grand objectif du programme Era était de redonner de l'emploi aux participants, et tous les services offerts visaient l'atteinte de cet objectif. Les clients devaient jouer un rôle actif dans les interventions faites dans le cadre du programme, et une aide financière n'était offerte que si le client était mis en contact avec les responsables de l'organisme communautaire intéressé.

En 1983, une évaluation du programme ERa a porté sur les résultats liés à l'emploi pour un échantillon comprenant 500 travailleurs licenciés des usines DANA et BASF. Il s'agissait de comparer leur cheminement avec celui de 500 travailleurs licenciés dans deux usines ne participant pas au programme ERa. Bien que, selon l'évaluation, l'âge moyen des travailleurs licenciés en raison de la fermeture des deux usines participant au programme ERa n'était que de 40 ans, cette même évaluation faisait mention de certains résultats obtenus par des travailleurs âgés de 45 ans et plus.

Selon l'analyse, sauf en ce qui concerne les travailleurs âgés, les services offerts en vertu du programme ERa ont eu des répercussions importantes sur le réemploi des participants. En l'absence du programme, la situation n'aurait pas été la même. Cette même étude indiquait qu'au total, le nombre de travailleurs participant au programme ERa qui avaient obtenu de l'emploi à la suite de leur licenciement des usines était d'environ 20 % supérieur à celui des membres du groupe témoin, et que 80 % des anciens employés de la

BASF et 65 % de ceux de l'usine de la DANA avaient trouvé de l'emploi à la suite de leur participation. Cependant, il avait été constaté que les taux de réemploi des travailleurs âgés de 45 ans et plus (environ 65 % des travailleurs des deux usines) n'étaient pas très différents de ceux s'appliquant aux travailleurs âgés faisant partie du groupe témoin. Le rapport indique que l'absence de différences importantes peut découler de la décision prise par des travailleurs déplacés âgés de 55 ans et plus de prendre leur retraite plutôt que de participer à des activités de recherche d'emploi.

4.7 La Washington Reemployment Bonus Demonstration (WREB)

La WREB a été créée en 1988 afin de vérifier l'efficacité du versement d'une prime à des prestataires de l'a.-c. qui retournaient rapidement au travail. Les prestataires avaient droit à la prime s'ils trouvaient un emploi à temps plein ou s'ils obtenaient un emploi leur permettant de toucher un revenu suffisant pour ne plus recevoir de prestations d'a.-c.

Selon l'étude, la prime était particulièrement efficace dans le cas de travailleurs âgés licenciés ou sans emploi (âgés de 45 ans ou plus) qui étaient volontairement sans emploi, pour qui les perspectives d'emploi ne présentaient pas d'intérêt et(ou) qui avaient accumulé assez d'économies pour ne pas trop souffrir des réductions initiales de leur revenu découlant de la perte de leur emploi. Dans l'ensemble, en raison de l'obtention de la prime, les travailleurs âgés faisant partie du groupe expérimental ont touché, en moyenne, 135 $ de moins en prestations d'a.-c. pendant leur année de prestations. Cette situation semble avoir constitué une tendance générale chez la plupart des clients, étant donné que des différences considérables dans la réduction des prestations d'a.-c. n'ont pas été constatées pour les divers groupes d'âge. Chez les travailleurs dont le revenu avant l'obtention de prestations d'a.-c. était supérieur à 17 366 $, l'analyse effectuée dans le cadre de l'évaluation a toutefois indiqué une réduction de 220 $ des prestations d'a.-c. versées aux personnes âgées de 45 ans et plus pendant la période analysée, comparativement à une augmentation de 28 $ pour les personnes âgées de moins de 45 ans. De plus, la prime a permis de réduire la durée moyenne du chômage de près d'une semaine entière chez les travailleurs âgés, tandis que celle-ci a augmenté de 0,2 semaine chez les travailleurs âgés de moins de 45 ans. Pour expliquer ces résultats favorables, le rapport indique que les personnes d'âge mûr ne sont bien souvent pas très intéressées à investir temps et efforts pour obtenir de l'emploi, surtout si elles manquent de motivation et(ou) sont capables de subvenir à leurs besoins par d'autres moyens. La prime constituait toutefois pour elles un incitatif financier suffisant à les motiver à accroître leurs activités de recherche d'emploi.

Compte tenu du succès obtenu, l'étude a permis d'estimer que pour les travailleurs âgés, le rapport coûts-avantages pour le régime d'a.-c. était de 1.78, tandis qu'il était de 2.40 pour le gouvernement dans son ensemble. Les auteurs précisent toutefois que les participants d'âge mûr pour qui le programme a été le plus efficace ont été les hommes.

4.8 Bilan

Le bilan présenté ici se rattache aux programmes mis en œuvre aux États-Unis afin de favoriser l'adaptation des travailleurs âgés. Il a été préparé uniquement en se fondant sur les documents examinés dans le cadre de notre étude et il ne se veut pas une rétrospective détaillée de la perception des Américains à l'égard des programmes s'adressant aux personnes d'âge mûr. Tout comme pour le bilan s'appliquant aux programmes canadiens, un certain nombre de programmes américains n'ont pas fait l'objet d'études, tandis que les études portant sur d'autres programmes n'ont pu être examinées dans le cadre de notre évaluation. Les lecteurs doivent aussi savoir que les études sur lesquelles nous avons fondé notre bilan ont été réalisées à différents moments et ont comporté le recours à diverses méthodes. Il se peut donc que leurs conclusions ne puissent être comparées facilement. Malgré tout, nous croyons que le bilan présenté ci-dessous constitue un bon reflet des programmes mis en œuvre aux États-Unis afin de favoriser l'adaptation des travailleurs âgés.

1. *Même si un plus grand nombre de programmes d'emploi favorisant l'adaptation des travailleurs âgés sont offerts aux États-Unis, il semble que la participation à ces programmes soit fort restreinte.*

Les programmes d'emploi conçus expressément pour assurer des services aux travailleurs âgés ont été beaucoup plus nombreux aux États-Unis qu'au Canada, bien que leur nombre soit quelque peu restreint comparativement aux mesures s'adressant à d'autres groupes cibles. Par exemple, le programme de mise en réserve de 3 % établit dans le cadre de la JTPA, le SCSEP et les projets expérimentaux visent tous à améliorer l'employabilité et à accroître le revenu des personnes d'âge mûr. Par contraste, le PATA du Canada ne sert qu'à offrir un soutien du revenu afin d'aider les travailleurs licenciés à faire la transition vers la retraite. De plus, tout comme au Canada, il existe aux États-Unis un certain nombre d'autres programmes d'emploi non ciblés auxquels ont accès les personnes d'âge mûr.

Les travaux de recherche ayant porté sur ces programmes ont toutefois permis de constater que les taux de participation des travailleurs âgés ont, dans l'ensemble, été extrêmement faibles. Par exemple, seulement le tiers environ des participants admissibles âgés de 55 ans et plus ont participé aux programmes de la JTPA en 1984, et moins de 1 % des travailleurs âgés admissibles ont participé au SCSEP en 1983. De faibles taux de participation ont aussi été constatés pour les programmes non ciblés. Selon la documentation, des 11 % des personnes âgées de 45 ans et plus qui étaient admissibles au programme de la CETA en 1980, moins de 1 % s'y sont inscrites. En outre, pour la majorité des programmes, plus les clients vieillissent, moins leur participation est grande.

Une grande partie de cette faible participation de la part des travailleurs âgés a été attribuée à leur intérêt mitigé à l'égard d'activités leur permettant d'améliorer leurs perspectives d'emploi. De nombreux travailleurs âgés ne jugent pas utile de se recycler ou de se perfectionner, étant donné qu'ils ne sont sur le marché du travail que pour quelques années encore. Les travailleurs âgés sans emploi préfèrent souvent quitter la vie active et prendre leur retraite plutôt que de voir des ressources humaines et financières importantes

être consacrées à leur formation et à la recherche d'emploi à leur intention. Il semble aussi que ces personnes n'aient pas une grande confiance en ces programmes pour trouver un emploi convenable.

2. *Il ne semble pas que la formation comme telle soit efficace dans le cas des travailleurs âgés.*

Il a été constaté qu'aux États-Unis, de nombreux programmes offrant de la formation aux travailleurs âgés ont connu un succès allant de modéré à faible en ce qui concerne le placement professionnel de ces personnes. Dans son étude portant sur les programmes de mise en réserve de 3 % à l'intention des travailleurs âgés en vertu de la JTPA, Plett a attribué le taux de placement de 75 % aux services d'orientation et aux clubs de recherche d'emploi prévus par ces programmes, et il a jugé que la formation offerte n'avait pas eu de répercussions importantes sur le réemploi des clients. De plus, le programme Downriver ERa, qui offrait de plus grandes possibilités de formation aux travailleurs licenciés d'usines de pièces d'automobile, a eu, semble-t-il, de bons résultats pour le réemploi de tous les stagiaires, sauf ceux âgés de 45 ans et plus. Les taux de réemploi des travailleurs âgés licenciés inscrits à la formation offerte par le programme ERa n'ont pas été très différents de ceux s'appliquant aux membres du groupe témoin (environ 65 % pour les deux usines).

Par ailleurs, l'étude des programmes prévus par la JTPA, réalisée par le NCOA, indique qu'une formation en cours d'emploi personnalisée de façon à tenir compte des points forts, des points faibles, des intérêts et des besoins des travailleurs âgés donne généralement lieu à l'obtention d'emplois permanents.

Selon ces constatations, bien qu'une formation de base donne peu de résultats ou n'en donne pas du tout en ce qui concerne le réemploi des personnes d'âge mûr, une formation plus personnalisée et comportant plus d'orientation et d'évaluation peut s'avérer plus efficace pour les travailleurs faisant partie de ce groupe d'âge.

3. *Les modalités de travail non conventionnelles représentent une option viable pour le réemploi des personnes d'âge mûr.*

Certains programmes mis en œuvre aux États-Unis afin d'aider les personnes d'âge mûr à obtenir de l'emploi ont permis à des travailleurs âgés de 45 ans et plus d'adhérer à des modalités de travail non conventionnelles, comme le travail à temps partiel, le travail à horaire variable et le travail partagé. Il a été jugé que l'approche de la CETA, qui consistait à offrir en grande partie des possibilités d'emploi à temps partiel peu rémunérateur, avait eu une incidence assez favorable sur les clients d'âge mûr. Il a été estimé que plus de la moitié des clients âgés de 45 ans et plus avaient obtenu un emploi par l'entremise de la CETA, comparativement à seulement 45 % chez les personnes du même âge faisant partie d'un groupe témoin. De plus, l'augmentation moyenne du revenu des participants d'âge mûr ayant obtenu un emploi s'est chiffrée à plus de 400 $ et, au cours de l'année suivant leur participation, ces personnes ont travaillé, en moyenne, pendant 4,5 semaines de plus qu'avant leur participation au programme.

L'étude du SCSEP, qui offre aussi aux travailleurs âgés des emplois à temps partiel peu rémunérateurs, a révélé que 75 % des clients avaient obtenu des emplois de ce genre. Il a aussi été jugé qu'en ayant aidé des personnes d'âge mûr à accepter des emplois de tous genres, le programme avait contribué à accroître la confiance en soi de ces personnes. En outre, il semble que le SCSEP constitue un bon moyen pour les personnes d'âge mûr d'obtenir un supplément aux revenus qu'elles touchent en provenance d'autres sources, comme les pensions des secteurs privé et public. De même, il a été jugé que les projets expérimentaux, qui aident les clients d'âge mûr à trouver des emplois qui leur conviennent en leur offrant des modes de travail non conventionnels, ont présenté un taux de placement de 55 %.

Les modalités de travail non conventionnelles peuvent aussi servir à améliorer les résultats ne se rattachant pas au travail chez les personnes d'âge mûr. Une grande partie de la documentation indique que de nombreux travailleurs âgés considèrent comme un aspect important de leur vie ultérieure le fait de demeurer des membres productifs de la société. De plus, l'embarras que comporte, surtout aux États-Unis, l'obtention d'un soutien gouvernemental du revenu encourage de nombreuses personnes d'âge mûr à accepter un emploi peu rémunérateur plutôt que de recevoir une aide financière. En outre, surtout en raison des obstacles à l'emploi qui se posent pour les personnes qui ont des perspectives d'emploi de courte durée et de la situation voulant que de nombreux employeurs préfèrent embaucher des travailleurs âgés dans d'autres cadres de travail (Jacobson, 1980), ces programmes peuvent représenter de bonnes solutions afin de faciliter la transition d'un emploi à temps plein à la retraite.

Il est toutefois important de reconnaître que les modalités de travail non conventionnelles semblent plus efficaces pour les personnes se situant au niveau le plus élevé de ce groupe d'âge (c.-à-d. celles âgées de 55 ans et plus). L'étude de l'ES semble aussi indiquer que de nombreux travailleurs âgés, y compris ceux âgés de 55 ans et plus, ne sont pas intéressés à accepter les salaires inférieurs qui sont souvent associés à ces autres cadres de travail. Compte tenu de ces constatations, il peut être nécessaire de s'assurer que d'autres scénarios soient présentés purement comme des solutions de rechange à l'emploi traditionnel.

4. *Un niveau élevé de soutien et d'orientation permettant d'accroître l'estime de soi et la confiance en soi pour les activités de recherche d'emploi chez les travailleurs âgés semble améliorer les probabilités d'obtenir de l'emploi.*

Il semble exister un rapport entre le niveau de soutien et d'orientation offert en permanence aux travailleurs âgés pour la recherche d'emploi et l'obtention d'emplois par ces personnes. Par exemple, l'étude du SCSEP indiquait que les projets qui présentaient les taux de placement les plus élevés étaient ceux qui comportaient des clubs de recherche d'emploi et une fonction de développement de l'emploi. De plus, dans le cadre des projets expérimentaux, la fonction de développement de l'emploi, qui permet d'entrer en contact avec des employeurs locaux, a été jugée comme un des éléments les plus importants pour aider les personnes d'âge mûr à réintégrer le marché du travail.

Selon Plett et le NCOA, une orientation plus intensive pour la recherche d'emploi a beaucoup contribué au réemploi de travailleurs âgés dans le cadre des initiatives financées en vertu du programme de mise en réserve de 3 % prévu par la JTPA. Il a été jugé que l'orientation et les clubs de recherche d'emploi, qui permettaient d'accroître l'estime de soi et la motivation chez les participants, avaient joué un rôle de grande importance dans l'obtention d'un taux de placement de 75 % chez les clients d'âge mûr. Il a aussi été indiqué que l'aide pour la recherche d'emploi, jumelée à la composante placement qui assurait des services personnalisés aux participants d'âge mûr, permettait de rendre ceux-ci plus confiants et leur permettait de chercher de l'emploi avec une plus grande autonomie.

À l'inverse, l'ES, qui n'était pas considéré comme un bon moyen d'aider les travailleurs âgés à obtenir de l'emploi, assure assez peu de soutien et d'orientation, surtout en ce qui concerne le counselling, l'évaluation et le développement de l'emploi.

Il a été jugé que le manque de technique pour la recherche d'emploi était un des obstacles à l'emploi se posant pour les travailleurs âgés. Étant donné que ceux-ci ont toujours connu une assez grande stabilité d'emploi, ils ont rarement dû utiliser ou perfectionner les aptitudes nécessaires pour obtenir de l'emploi. Leurs techniques de recherche d'emploi sont donc souvent dépassées ou limitées. De plus, les chercheurs d'emploi d'âge mûr peuvent douter fortement d'eux-mêmes et des stratégies qu'ils utilisent, surtout si leurs efforts n'ont pas été couronnés de succès. Par conséquent, les conclusions des études susmentionnées indiquent qu'une aide pour la recherche d'emploi qui comporte beaucoup d'orientation et qui favorise la confiance et la motivation peut constituer un facteur important pour le réemploi des personnes faisant partie du segment le plus âgé de la population active.

5. *Une bonne motivation personnelle et financière constitue un aspect important du retour au travail des travailleurs âgés.*

Selon un certain nombre d'études, les programmes qui comportent des mesures d'incitation personnelle et financière liées au retour sur le marché du travail des travailleurs âgés donnent souvent lieu à la réintégration à la population active de ces travailleurs. Les travaux de recherche indiquent que, bien souvent, les chercheurs d'emploi plus âgés se découragent et manquent de motivation en raison de leur insuccès à trouver un emploi convenable, ce qui les pousse à quitter rapidement la vie active, fait grandement diminuer leur enthousiasme pour la recherche d'un emploi et mine beaucoup leur confiance.

Il a toutefois été jugé que certains programmes mis en œuvre aux États-Unis permettent de surmonter le découragement associé aux obstacles à l'emploi qui se posent pour les travailleurs âgés en inculquant à ceux-ci une motivation suffisante pour qu'ils recherchent plus activement de l'emploi. Par exemple, l'évaluation de la WREB a révélé que ce programme est particulièrement efficace pour les travailleurs âgés qui ont perdu confiance, mais qui ont accumulé assez d'économies pour absorber les diminutions de revenu découlant de la perte de leur emploi. Il semble que les incitatifs financiers associés

à la prime offerte dans le cadre du programme suffisent à motiver les prestataires d'a.-c. les plus âgés à chercher davantage de l'emploi. Comme l'indique l'évaluation, la WREB a eu des répercussions importantes sur la réduction des prestations d'a.-c. versées à ces personnes ainsi que sur la proportion du temps de travail à la suite de leur participation.

En outre, le taux accru de participation au SCSEP chez les personnes âgées de 62 à 65 ans a été attribué aux éléments du programme qui incitaient à accepter de l'emploi à temps partiel comme supplément aux prestations de sécurité sociale. Une étude du SCSEP a aussi indiqué qu'en plus d'accroître l'estime de soi et le sentiment de bien-être des participants ayant trouvé de l'emploi grâce au programme, le SCSEP s'était avéré très efficace pour permettre aux travailleurs âgés d'obtenir de l'emploi à temps partiel.

De plus, le rapport du NCOA portant sur la JTPA recommandait que l'aide offerte aux travailleurs âgés pour la recherche d'emploi prévoie des mesures visant à maintenir leur motivation. Il s'agissait de les mettre en confiance et d'assurer leur épanouissement personnel pour qu'ils en arrivent à trouver un emploi.

5. *Bilans — pays membres de l'OCDE*

Outre le Canada et les États-Unis, de nombreux autres pays ont procédé à d'importantes restructurations économiques et industrielles qui ont nécessité l'adoption de mesures visant à aider à l'adaptation des travailleurs. De plus, les tendances démographiques dans ces pays ont donné lieu à des changements importants dans la composition du marché du travail. Au cours des dernières années, la chute des taux de natalité et la plus grande espérance de vie ont contribué au vieillissement progressif de la population et, par le fait même, à celui de la population active. Cette situation a occasionné, dans ces pays, divers problèmes liés à l'emploi pour les segments les plus âgés de la population active.

Dès les années 1960, l'OCDE avait reconnu qu'il fallait adopter des mesures visant à régler les difficultés qui se posaient sur le marché du travail pour les travailleurs âgés. Selon l'OCDE, au cours des périodes de chômage élevé, les employeurs ont tendance à faire preuve de discrimination pour l'embauche et le congédiement des travailleurs âgés. Pendant les périodes de croissance économique, il est souvent difficile de bien mobiliser et affecter les ressources humaines faisant partie du segment le plus âgé de la population active de façon à assurer une productivité maximale.

Compte tenu de ces difficultés, de nombreux pays ont mis en application des politiques pour l'adaptation des travailleurs âgés au sein des industries en croissance et pour la modification des structures du marché du travail. Le présent chapitre du rapport fait mention des politiques relatives à l'emploi mises en œuvre par des pays membres de l'OCDE à l'intention des travailleurs âgés au cours des dernières décennies, et en présente un sommaire. Le choix des pays dont les politiques sont examinées dans le présent document a été fondé sur la quantité et la qualité de l'information obtenue ainsi que sur sa pertinence pour l'étude. Par conséquent, même s'il est sûr que certains pays membres de l'OCDE dont il n'est pas question ci-après ont mis en œuvre des programmes pour l'adaptation des travailleurs âgés, nous n'avons pas tenu compte de bon nombre de ceux-ci en raison de l'absence d'information détaillée au sujet de ces programmes, de leur exécution et des résultats y afférents.

Outre divers articles de journaux, des évaluations et des rapports émanant de sources différentes concernant des programmes pour l'adaptation des travailleurs âgés mis en œuvre dans les pays étudiés, trois grandes sources d'information ont servi à préparer le présent chapitre. La première de ces sources est l'étude des politiques sociales de l'OCDE intitulée *The Labour Market and Older Workers*, qui analyse les politiques des secteurs privé et public ainsi que leurs répercussions sur l'emploi pour les travailleurs âgés dans dix différents pays membres de l'OCDE (c.-à-d. l'Australie, la Belgique, la France, l'Allemagne, l'Italie, le Japon, les Pays-Bas, la Suède, le Royaume-Uni et les États-Unis).

Une deuxième source d'information souvent utilisée est un rapport préparé en 1983 par Bernard Casey et Gert Bruche, qui s'intitule *Work or Retirement?* Ce rapport examine les problèmes qui se posent pour les travailleurs âgés, les politiques gouvernementales mises

en œuvre afin de régler ces problèmes ainsi que les répercussions de ces politiques sur les résultats liés à l'emploi pour les travailleurs âgés en France, en Grande-Bretagne, aux Pays-Bas, en Suède et aux États-Unis.

La troisième grande source d'information est la série de documents de travail publiés entre 1985 et 1990 par l'Organisation internationale du Travail au sujet de la formation offerte aux travailleurs âgés dans divers pays industrialisés. Ces documents décrivent les activités de formation mises en œuvre par les secteurs privé et public à l'intention des travailleurs âgés et présentent un sommaire des résultats des études ayant servi à évaluer leur efficacité. Les pays étudiés sont le Canada, la France, l'Allemagne, le Japon, les Pays-Bas, le R.-U. et les États-Unis.

5.1 Australie

L'étude de l'OCDE réalisée en 1995 indique que la population de l'Australie vieillit, dans l'ensemble, au même rythme que celle des autres pays industrialisés. Par exemple, selon les prévisions, la proportion de la population australienne âgée de 65 ans et plus devrait passer de 11 % en 1995 à 18 % d'ici 2021. En comparaison, pour ce même groupe d'âge aux États-Unis, la proportion devrait passer de 13 % en 1995 à 22 % d'ici 2030.

Cependant, les tendances du marché du travail laissent supposer que les taux de participation à la vie active diminuent chez les travailleurs âgés de l'Australie. En 1971, près de 91 % des hommes âgés de 55 à 59 ans étaient sur le marché du travail, comparativement à 75 % en 1991. Chez ceux âgés de 60 à 64 ans, la participation à la vie active est passée de 76 % en 1971 à 51 % en 1991. Une grande partie de cette diminution a été attribuée au retrait de la vie active de vétérans de la Deuxième guerre mondiale, qui sont devenus admissibles à des pensions de service à l'âge de 55 ans.

Par ailleurs, chez les femmes, la participation à la vie active semble être demeurée assez stable au cours des vingt-cinq dernières années. Selon l'OCDE, environ le tiers des femmes âgées de 55 à 59 ans étaient sur le marché du travail entre 1971 et 1991, tandis le taux des femmes âgées de 60 à 64 ans a fluctué entre 13 et 16 % entre 1978 et 1991. Ces tendances ont eu des conséquences pour la composition de la population active d'âge mûr. L'OCDE indique que vers la fin des années 1970, environ 25 % de tous les travailleurs âgés de 55 à 59 ans étaient des femmes, comparativement à 35 % en 1991. De plus, la proportion de femmes âgées de 60 à 64 ans est passée de 20 % de l'ensemble des personnes de ce groupe d'âge en 1978, à 25 % en 1991.

Selon une étude réalisée par Bettina Cass (1988), les taux de chômage chez les travailleurs âgés de sexe masculin en Australie sont demeurés assez stables au cours des dernières décennies, surtout si on les compare à ceux s'appliquant aux jeunes travailleurs (voir le tableau 17).

TABLEAU 17
Taux de chomage chez les hommes en Australie, par groupes d'age

Année	25 à 34 ans	35 à 44 ans	45 à 54 ans	55 ans et plus
1975	2,4 %	2,3 %	2,2 %	2,5 %
1980	3,9 %	2,5 %	2,8 %	2,9 %
1987	7,0 %	4,8 %	4,2 %	5,5 %

Cependant, comme le montre le tableau 18, la durée du chômage chez les travailleurs âgés de l'Australie a été beaucoup plus longue que chez les jeunes travailleurs. Outre ces données, l'OCDE indique qu'en 1991, 48 % des travailleurs australiens âgés de 55 à 64 ans qui étaient sans emploi l'étaient depuis plus de douze mois, comparativement à une proportion de 23 % pour l'ensemble des travailleurs sans emploi. De plus, 24 % de ces travailleurs avaient été sans emploi pendant plus de trois ans, comparativement à une proportion de 6 % pour l'ensemble des chômeurs.

TABLEAU 18
Durée moyenne des périodes de chomage (semaines) chez les travailleurs âgés de l'Australie, en 1987

Sexe	45 à 54 ans	55 ans et plus	Ensemble des travailleurs
Hommes	52	58	27
Femmes	26	36	16

Une enquête menée en 1989 auprès d'employeurs pour le compte du gouvernement australien a consisté à étudier les causes possibles du chômage prolongé chez les travailleurs âgés qui perdaient leur emploi. Il s'agissait de savoir quels étaient les obstacles à leur retour sur le marché du travail. Comme l'indiquait l'étude de l'OCDE, l'enquête a permis de constater que les employeurs accordaient, dans l'ensemble, une grande importance aux compétences, à l'expérience et à la fiabilité des travailleurs âgés, mais qu'ils hésitaient à offrir de l'emploi aux personnes faisant partie de ce segment de la population active.

De plus, Cass a indiqué qu'entre 1977 et 1987, la proportion d'hommes d'âge mûr obtenant un soutien du revenu est passée de 9 à 19 % pour le groupe des 55 à 59 ans, et de 21 à 43 % pour celui des 60 à 65 ans. Chez les femmes âgées de 55 à 59 ans, cette proportion est passée de 26 % en 1977 à 35 % en 1987. Cass a aussi indiqué que la majorité de ces personnes ne reçoivent toutefois pas de prestations d'assurance-chômage. De fait, en 1987, seulement 16 % des hommes d'âge mûr obtenant un soutien du revenu étaient des prestataires de l'a.-c., et moins de 2 % des femmes touchaient de telles prestations. Les autres travailleurs âgés dont le revenu provient de l'État reçoivent des prestations d'assurance-maladie ou d'invalidité, ou encore, des pensions de retraite. Cass soutient qu'en raison des taux d'admissibilité à l'a.-c., qui sont très faibles par rapport à ceux s'appliquant à d'autres sources de soutien du revenu, une grande majorité de ces

personnes ont opté pour les sources assurant les revenus les plus élevés. De plus, l'obtention de prestations d'a.-c. nécessite que le prestataire demeure membre de la population active, tandis que les programmes d'assurance-maladie et invalidité exigent que la personne soit incapable de travailler. Quant aux régimes de pension de l'État, ils n'assurent des prestations qu'à des personnes à la retraite. Par conséquent, l'augmentation de la proportion de travailleurs âgés touchant un soutien du revenu autre que l'a.-c. a aussi fait augmenter le nombre de travailleurs âgés quittant la population active.

Compte tenu des obstacles au réemploi se posant pour les travailleurs âgés et de leur retrait anticipé de la vie active, le budget fédéral de 1989-1990 annonçait l'adoption de diverses mesures d'aide active visant à répondre aux besoins des travailleurs âgés sans emploi pour de longues périodes. Ces mesures prévoyaient une amélioration du processus d'évaluation et d'orientation pour les personnes sans emploi âgées de 55 à 64 ans, un accès accru aux principaux programmes en place pour les travailleurs âgés, la mise en œuvre de stratégies visant à inculquer aux collectivités et aux employeurs une meilleure attitude à l'égard des travailleurs âgés, de plus grandes incitations à réintégrer le marché du travail pour les travailleurs sans emploi âgés de 55 ans et plus ainsi qu'une plus grande admissibilité à un soutien du revenu pour les personnes âgées de 60 ans et plus. Bien qu'aucune initiative bien précise n'ait été prévue pour aider les travailleurs âgés, les stratégies exposées dans ce budget ont mené à l'intégration de mesures dans les stratégies liées à l'emploi ou dans les nouveaux programmes visant à aider l'ensemble des travailleurs sans emploi.

Par exemple, le programme SkillShare, établit en 1990, prévoit des services de recyclage professionnel, de soutien personnel et de mise en contact avec des employeurs ainsi que des occasions d'acquérir de l'expérience de travail au sein des collectivités en vue d'aider les chômeurs de longue date et les personnes défavorisées sur le plan de l'emploi à améliorer leurs chances d'obtenir de l'emploi et de la formation. Les travailleurs âgés de 55 à 64 ans peuvent participer à ce programme après seulement un mois de chômage plutôt que de devoir attendre six mois comme cela est normalement le cas pour ceux faisant partie d'autres groupes d'âge.

De plus, le programme JobStart assure une subvention salariale pour une durée allant jusqu'à vingt semaines à des employeurs qui embauchent des personnes qui ont été sans emploi pendant six des neuf derniers mois. Les travailleurs admissibles sont notamment ceux qui ne sont pas aux études à temps plein, ceux qui sont inscrits auprès du service d'emploi et ceux qui cherchent activement du travail. Depuis l'adoption des dispositions présentées dans le budget de 1989-1990, les critères d'admissibilité relatifs à la durée de l'emploi ne s'appliquent plus pour les travailleurs âgés de 55 ans et plus qui démontrent qu'ils ont cherché activement de l'emploi.

Les mesures actives en vue de régler les difficultés liées à l'emploi chez les travailleurs âgés sans emploi ont aussi accru les possibilités de participer au programme Jobtrain pour les personnes âgées de 55 à 64 ans. Ce programme permet aux clients de participer à des activités de formation professionnelle visant à satisfaire aux exigences des marchés du travail locaux.

Le programme Newstart, mis en œuvre en 1991, constitue une approche revivifiée pour le soutien du revenu des chercheurs d'emploi. Grâce à de meilleures techniques de recherche d'emploi et de formation, il vise à réintégrer activement les clients sans emploi à la population active. Son objectif consiste à récompenser les personnes qui tentent vraiment de retourner au travail ou d'améliorer leurs chances d'obtenir de l'emploi grâce à deux sources d'aide financière, à savoir la Job Search Allowance (JSA) et la Newstart Allowance (NSA).

La JSA, qui s'adresse à des personnes sans emploi depuis douze mois ou plus, nécessite que les prestataires cherchent de l'emploi en ayant recours à des techniques actives de recherche d'emploi supportées par des programmes d'aide à l'emploi. Cette composante du programme Newstart vise en grande partie à aider les personnes défavorisées sur le plan de l'emploi et celles ayant un faible niveau d'alphabétisation.

La NSA s'adresse aussi aux travailleurs sans emploi depuis au moins un an. Les services d'emploi fournis en vertu de cette composante prévoient toutefois des contacts beaucoup plus étroits et intensifs avec les clients en vue de les aider à trouver un emploi convenable.

En ce qui concerne les travailleurs âgés, en vertu du programme Newstart, la période de déclaration de recherche d'emploi et de participation à la vie active pour les prestataires âgés de 55 à 64 ans est passée de deux à douze semaines. Les travailleurs âgés sont aussi libres de recevoir une formation de courte durée (moins de treize semaines consécutives) et d'occuper un travail bénévole sans que ne soient réduites leurs prestations. De plus, le taux des prestations remises aux personnes âgées de 60 ans et plus a été accru de façon à correspondre au revenu qui pourrait être obtenu par l'entremise du régime de pension de l'État.

Malgré l'adoption de ces stratégies en vue d'offrir aux travailleurs âgés un meilleur accès aux programmes d'emploi et d'accroître leurs possibilités d'emploi, le rapport de l'OCDE indique qu'en 1995, les répercussions sur les travailleurs australiens avaient été faibles ou nulles. L'étude indique aussi qu'en raison des difficultés qu'éprouvent les travailleurs âgés à surmonter les obstacles à l'emploi, de simples changements apportés aux services leur étant offerts ne devraient pas aider à enrayer ces obstacles.

5.2 France

La France est un des pays membres de l'OCDE qui présentent les plus faibles taux de participation à la vie active chez les travailleurs âgés. En 1990 par exemple, seulement 40 % des travailleurs âgés de 55 à 64 ans étaient sur le marché du travail ou cherchaient activement de l'emploi. De plus, entre 1975 et 1990, le taux de participation des hommes âgés de 55 à 59 ans est passé de 83 à 68 %, tandis que chez les hommes âgés de 60 à 64 ans, il est passé de 57 % en 1975 à 24 % en 1989. La participation à la vie active des femmes âgées de 60 à 64 ans a connu une baisse, passant de 30 % en 1975 à 18 % en 1989 (OCDE).

Cette très faible participation à la vie active chez les travailleurs âgés est ordinairement attribuée aux mécanismes souvent mis en œuvre en France afin de faciliter, pour les personnes d'âge mûr, la transition du marché du travail à la retraite en offrant à ce segment le plus âgé de la population active une aide essentiellement compensatoire (Casey et Bruche). La France est un des pays membres de l'OCDE qui offrent aux travailleurs âgés les plus généreux programmes de soutien du revenu. Quant à l'assurance-chômage, elle est offerte aux travailleurs âgés pour une durée illimitée jusqu'à ce que la personne atteigne l'âge normal de la retraite (OCDE). Le régime de pension de l'État permet aux particuliers de toucher des prestations de retraite avant l'âge de 65 ans sans que ceux-ci ne soient pénalisés sur le plan actuariel (Casey et Bruche). Ces éléments, combinés au nombre extrêmement restreint de programmes actifs d'emploi visant la réintégration à la vie active des travailleurs âgés (Plett), n'ont pu que contre-inciter les travailleurs âgés licenciés à réintégrer la population active et, comme l'indiquent toutes les sources pertinentes consultées, les ont encouragés à quitter plus rapidement la vie active.

En France, le système d'assurance-chômage reconnaît les quatre grandes catégories suivantes de prestataires : les jeunes et les nouveaux venus qui n'ont pas d'expérience de travail, les personnes qui ont été licenciées pour des raisons d'ordre « économique », les autres personnes ayant perdu leur emploi de façon involontaire et les travailleurs sans emploi âgés de plus de 60 ans.

En vertu de l'Allocation spéciale (AS), le régime d'a.-c. de la France assure aux personnes âgées de moins de 60 ans qui ont perdu leur emploi en raison de changements d'ordre économique ou structurel une somme pouvant aller, pendant le premier mois de chômage, jusqu'à 75 % du revenu qu'elles touchaient avant de perdre leur emploi. La proportion du salaire antérieur remboursée en vertu de l'AS diminue ensuite de 5 % tous les trois mois jusqu'à ce qu'elle atteigne 60 %.

L'Allocation de base (AdB) offre aux travailleurs assurés qui, pour d'autres raisons, sont devenus involontairement sans emploi un taux d'indemnisation correspondant à un niveau uniforme de prestations, auquel s'ajoute une proportion de 42 % du salaire antérieur du prestataire. La durée de l'obtention des prestations est établie en fonction de l'âge. Ainsi, les personnes âgées de moins de 50 ans peuvent toucher des prestations pendant 52 semaines, tandis que celles qui sont âgées de 50 ans et plus peuvent en recevoir pendant 130 semaines. Cependant, lorsqu'un prestataire atteint l'âge de 61 ans et 8 mois, des prestations sont versées jusqu'à ce que soit atteint l'âge de la retraite.

La Garantie de ressources (GdR), instaurée en 1972, assure aux travailleurs sans emploi âgés de 60 ans et plus une proportion allant jusqu'à 70 % de leur salaire antérieur jusqu'à ce qu'ils atteignent l'âge de 65 ans. Toujours en vertu de cette GdR, les prestataires peuvent être reclassifiés comme préretraités, et il n'est alors plus nécessaire qu'ils cherchent activement de l'emploi. Bien que la GdR vise à assurer un soutien aux personnes sans emploi âgées de plus de 60 ans, les travailleurs admissibles peuvent passer de l'AS à la GdR une fois qu'ils ont atteint l'âge de 56 ans. L'adoption de l'Allocation conventionnelle (AC) en 1980 a donné accès à une autre source de prestations d'assurance-chômage pour les travailleurs âgés de 56 ans ou plus qui avaient perdu leur

emploi en raison de changements d'ordre structurel et économique et qui travaillaient dans des régions ou dans des usines jugées à problèmes. L'AC fournit 70 % du salaire antérieur du prestataire jusqu'à ce que celui-ci devienne automatiquement admissible à des prestations de la GdR, à l'âge de 60 ans.

Casey et Bruche indiquent que le système d'a.-c. a nettement encouragé les travailleurs âgés à quitter de façon anticipée le marché du travail. La possibilité de passer d'un régime compensatoire à un autre, combinée à de généreuses prestations, n'a pas seulement incité les travailleurs âgés de 56 ans et plus à quitter le marché du travail au moment des licenciements, mais elle les a aussi disposés à se porter volontaires pour être licenciés. De plus, étant donné que les employeurs avaient tendance à fournir un complément aux prestations d'a.-c. et compte tenu du peu de perspectives de réemploi pour les travailleurs âgés licenciés, la décision d'accepter la mise au chômage est en réalité celle d'opter pour la retraite anticipée. De fait, selon l'étude de Casey et Bruche, le nombre de bénéficiaires de la GdR a augmenté de près de 800 % entre 1974 et 1979, et il a été estimé que la Garantie a réduit de près de 25 % le taux de participation à la vie active chez les travailleurs âgés de 60 à 64 ans.

L'OCDE indique aussi que le régime d'a.-c. de la France a influé sur les taux de participation des travailleurs âgés. Le rapport de 1995 indique qu'en 1989, 32 % de l'ensemble des chômeurs de longue date ont trouvé de l'emploi, mais que le taux de réemploi a été de seulement 13 % pour les personnes âgées de plus de 50 ans. En outre, près de 27 % des travailleurs âgés de 50 ans et plus ont quitté la vie active.

En France, le programme de base du régime de pension de l'État permet aux travailleurs qui prennent leur retraite de toucher 50 % de leur salaire moyen des dix dernières années, pourvu qu'ils aient cotisé au régime pendant trente-sept années et demie. Depuis 1982, tout travailleur ayant atteint l'âge de 60 ans et ayant cotisé au régime pendant au moins trente-sept années et demie est admissible à une pension. Selon l'étude de l'OCDE, la baisse, en 1982, de l'âge permettant d'obtenir une pleine pension a fait augmenter considérablement le nombre de retraites anticipées. En 1970 par exemple, 40 % des travailleurs français ayant pris leur retraite n'avaient pas atteint l'âge de 65 ans, et 70 % d'entre eux n'ont pas subi de pertes sur le plan actuariel (la législation permettait aux personnes inaptes à travailler et aux personnes handicapées de présenter une demande de prestations de retraite sans être pénalisées). En 1993, le pourcentage des retraites anticipées (prises avant l'âge de 65 ans) sans pertes sur le plan actuariel représentait 66,7 % de l'ensemble des demandes de pension. De plus, en 1989, la pension moyenne des hommes qui avaient versé toutes leurs cotisations au régime correspondait à 92 % du revenu moyen de la population active (73 % pour les femmes).

Même si les dispositions concernant un soutien passif du revenu des travailleurs âgés prédominent en France, il existe néanmoins certains programmes, très peu nombreux, d'aide active visant à accroître les perspectives d'emploi de ces personnes. Le programme de subventions salariales mis en œuvre en 1979 prévoyait le versement d'une somme forfaitaire de 8 000 FF aux employeurs qui embauchaient une personne âgée de plus de 45 ans. Comme l'indiquent toutefois Casey et Bruche, bien que les fonds attribués pour le

programme auraient dû aider au placement de 15 000 travailleurs âgés, seulement 1 296 emplois ont fait l'objet de subventions au cours de la première année de sa mise en œuvre.

Le Pacte de l'emploi de 1981 ainsi que le Plan d'emploi de 1989 offraient aux entreprises qui embauchaient un travailleur âgé de 45 ans ou plus (ou de 50 ans ou plus pour le deuxième programme) une exemption de 50 % pour leurs cotisations de sécurité sociale. Cette stratégie permettait à l'employeur d'économiser, en moyenne, 14 % du montant total des cotisations de sécurité sociale qu'il aurait versé en l'absence de l'exemption. Cependant, selon Casey et Bruche, il était prévu que le programme aurait une incidence sur moins de 5 % des travailleurs admissibles en raison du faible nombre d'employés visés.
De plus, l'OCDE indique qu'un certain nombre de programmes publics de formation ont été mis en œuvre depuis 1985 afin d'aider à améliorer l'employabilité des personnes d'âge mûr et que la participation à ces programmes a augmenté de façon constante depuis leur mise en œuvre. En 1985 par exemple, seulement 4 % de l'ensemble des stagiaires étaient âgés de 45 ans et plus, comparativement à 9 % en 1989. Il semble toutefois que la participation à la formation diminue lorsque les personnes atteignent l'âge de 50 ans. En 1991, les travailleurs âgés de 50 ans et plus qui étaient des chômeurs de longue date ne représentaient que 5 % des travailleurs participant à des activités de formation, même si ces personnes constituaient plus de 25 % de ce groupe de chômeurs.

L'étude de l'OCDE indique toutefois que de nombreuses entreprises ont pris d'importantes mesures en vue d'offrir des activités de formation et de recyclage professionnel aux travailleurs âgés. De plus, certains employeurs ont mis en œuvre la Gestion prévisionnelle de l'emploi (GPE), en vertu de laquelle les besoins en main-d'œuvre sont définis et redéfinis avec une plus grande souplesse afin de mieux adapter les emplois aux besoins et aux antécédents professionnels des travailleurs qui sont en fin de carrière. Bien que les auteurs du rapport aient indiqué que cette méthode de planification de l'emploi était trop récente pour faire l'objet d'une évaluation, ils ont aussi indiqué qu'à la fin de 1989, la GPE avait été implantée au sein de vingt-deux industries en France, notamment par de nombreuses entreprises d'envergure.

5.3 Allemagne

La présence de travailleurs âgés sur le marché du travail de l'Allemagne a connu une diminution constante depuis les années 1970. Bien que la proportion d'hommes actifs âgés de 55 à 59 ans soit passée de 85 à 79 % entre 1970 et 1989, seulement 33 % de ceux âgés de 60 à 65 ans étaient sur le marché du travail ou cherchaient activement de l'emploi en 1989, comparativement à 74 % en 1970. De même, bien que les taux de participation à la vie active des femmes âgées de 55 à 59 ans soient demeurés assez stables entre 1970 et 1989 (aux alentours de 38 %), la participation des femmes âgées de 60 à 65 ans est passée de 23 % en 1970 à 11 % en 1989 (OCDE, 1995).

La tendance à une moins grande participation à la vie active chez les travailleurs âgés en Allemagne a été attribuée à deux phénomènes distincts. Premièrement, bien que la hausse du taux de chômage ait eu des répercussions défavorables sur l'ensemble des travailleurs,

il semble que les travailleurs âgés soient ceux qui en ont le plus souffert quant à leur participation à la vie active. Deuxièmement, l'accès à de généreuses primes de retraite anticipée, par l'entremise d'ententes avec le gouvernement ou le secteur privé, a incité de nombreux travailleurs âgés à quitter de façon anticipée le marché du travail (Sutter, 1989).

Selon le rapport de 1995 de l'OCDE, les dispositions de l'Allemagne concernant l'invalidité ont constitué un moyen pour les travailleurs âgés de pouvoir quitter la vie active de façon anticipée. La composante invalidité professionnelle, ou Berufsunfähigkeit, sert de complément au revenu d'emploi réduit des personnes qui ne peuvent plus remplir leurs fonctions pour des raisons de santé ou d'invalidité, mais il n'est pas nécessaire que le prestataire soit inapte au travail. Jusqu'en 1969, la prestation d'invalidité générale, ou Erwerbsunfähigkeit, était accordée aux personnes qui, selon un diagnostic médical, étaient complètement inaptes au travail. Cependant, à la suite d'une modification apportée à la législation en 1976, les critères relatifs à l'obtention de prestations d'invalidité générale ont été élargis de façon à s'appliquer à toutes les personnes qui ne pouvaient remplir les fonctions que comportaient les emplois offerts. Par conséquent, selon le rapport, cette modification a donné lieu à la création d'une nouvelle catégorie de travailleurs âgés définis comme « les travailleurs invalides sans emploi », qui comprenait les travailleurs âgés aptes au travail, mais à qui n'étaient pas offerts des emplois convenables. De fait, comme l'a indiqué l'OCDE, le recours au programme d'invalidité professionnelle par des hommes adhérant pour la première fois à des programmes de pension de l'État est passé de 16,6 % en 1968 à 6,2 % en 1989, tandis que le taux d'adhésion au régime d'invalidité générale chez ce même groupe est demeuré stable, se situant aux alentours de 30 % pour l'ensemble des nouveaux participants à des programmes de pension de l'État. De même, étant donné que jusqu'en 1984, la durée prescrite des cotisations aux pensions d'invalidité générale n'était que de cinq ans, de nombreuses femmes ayant une expérience de travail restreinte ont pu devenir admissibles à des prestations même si 66 % d'entre elles n'étaient pas membres de la population active au cours de l'année précédant l'obtention de prestations d'assurance-invalidité. De ces femmes, 66 % n'avaient pas versé de cotisations depuis au moins dix ans, et 39 % depuis au moins vingt ans.

De plus, le régime public de pension de l'Allemagne semble encourager grandement la retraite anticipée chez les travailleurs âgés afin de parer aux problèmes associés à l'excédent de main-d'œuvre que connaît le pays. Bien que le régime ordinaire de pension de vieillesse offre des prestations de retraite aux travailleurs lorsqu'ils atteignent l'âge de 65 ans et que le montant de ces prestations soit fondé sur l'âge du bénéficiaire et sur le nombre d'années de cotisation au régime, l'existence de plusieurs autres dispositions concernant la retraite a, selon Sutter, incité les travailleurs âgés à quitter la population active avant d'avoir atteint l'âge normal de la retraite.

Par exemple, le programme de retraite flexible mis en œuvre en 1973 (Altersgrenze flexible) a permis à des travailleurs ayant versé des cotisations au régime de pension de l'État pendant au moins 35 ans de prendre leur retraite à l'âge de 63 ans.

L'Altersruhegeld wegen Arbeitslosigkeity, adopté dans le cadre de la réforme des pensions de 1957, assurait des pensions aux personnes âgées d'au moins 60 ans qui avaient été sans emploi pendant au moins douze des dix-huit mois précédents.

En outre, entre 1984 et 1988, le programme de « préretraite », ou Vorruhestandsregelung, permettait aux travailleurs de quitter un emploi rémunérateur dès l'âge de 58 ans. En vertu de cette initiative, l'employé recevait de son ancien employeur un minimum de 65 % de son salaire des dernières années, tandis que l'employeur touchait une somme correspondant à 35 % des coûts qu'il devait supporter en attendant l'embauche d'une personne apte à combler le poste laissé vacant en raison de la retraite anticipée du travailleur âgé. Selon Sutter, 38 % des candidats admissibles à une retraite anticipée ont, en 1985, participé au programme.

La « règle du 59 » offrait de généreuses prestations de retraite anticipée aux travailleurs âgés de 59 ans et plus si les candidats étaient sans emploi depuis au moins les douze mois précédant immédiatement l'obtention desdites prestations.

Selon l'OCDE, malgré les efforts déployés par l'État pour assurer une aide financière aux personnes d'âge mûr, les régimes de pension des entreprises ne représentent qu'une moyenne de 10 % des revenus de retraite des travailleurs âgés qui quittent volontairement ou involontairement la vie active.

Les statistiques de l'OCDE indiquent que les travailleurs qui optent pour la retraite anticipée subissent d'importantes pertes de revenus comparativement à ceux qui restent sur le marché du travail. En 1981 par exemple, il a été estimé que le revenu net moyen des personnes ayant accepté de prendre une retraite anticipée correspondait à 60 % du revenu moyen de l'ensemble des travailleurs. De plus, ce même revenu net moyen des préretraités correspondait aux deux tiers de celui des personnes du même âge qui occupaient encore un emploi. De fait, toujours selon l'OCDE, le montant total provenant de pensions de l'État versé en 1989 aux personnes ayant pris une retraite anticipée représentait à peu près la moitié de leurs salaires antérieurs. Cela représentait toutefois une augmentation par rapport à la proportion de 45 % observée en 1970.

De même, Leckie indique que de nombreuses études réalisées en Allemagne ont mis en question la convenance du versement de ces sommes, étant donné qu'un certain nombre des personnes ayant pris une retraite anticipée sont retournées au travail ou sont devenues dépendantes du système d'aide sociale de l'État.

Les documents examinés font mention de très peu de programmes gouvernementaux visant à promouvoir l'avancement professionnel et la formation des travailleurs âgés en Allemagne. Il y a toujours la législation sur la promotion de l'emploi, adoptée en 1967, qui favorise la formation professionnelle des personnes d'âge mûr et qui assure une allocation de subsistance aux personnes de ce groupe d'âge qui participent à des programmes de formation. Selon Sutter, la formation offerte en vertu de cette loi favorise toutefois les personnes sans emploi qui sont difficiles à placer, celles qui ont de graves handicaps et les jeunes sans emploi qui n'ont pas de formation professionnelle.

La législation sur la formation de conseils du travail exige que des conseils du travail s'engagent à assurer de la formation aux travailleurs âgés dans le cadre de programmes de formation professionnelle interne et externe. Comme le mentionne toutefois Sutter, un sondage mené en 1985 auprès de stagiaires et de non-participants a révélé que les travailleurs âgés étaient moins susceptibles de participer à des cours de formation professionnelle (14 % des participants âgés de 60 à 65 ans, comparativement à 32 % chez les 19 à 35 ans), en grande partie parce qu'ils ne voyaient pas l'utilité d'être formés davantage.

5.4 Japon

Au sein de l'industrie japonaise, les pratiques se rattachant aux ressources humaines sont structurées et fonctionnent de façon à encourager l'emploi à vie des travailleurs. Cela a généralement donné lieu à un taux de participation élevé à l'économie du pays chez les travailleurs âgés. Depuis 1975, le taux de participation à la vie active des hommes âgés de 55 à 59 ans est demeuré assez stable, à 92 %. Bien que les taux de participation des hommes âgés de 60 à 64 ans aient diminué au cours des trente dernières années (passant de 83 % en 1965 à 73 % en 1986), ils sont beaucoup plus élevés que dans d'autres pays industrialisés (Osako, 1989).

Au Japon, la participation des femmes à la vie active a toujours été moins grande que chez les hommes. Par exemple, environ la moitié des femmes âgées de 55 à 59 ans ont mené une vie active depuis 1965. Chez celles âgées de 60 à 64 ans, cette proportion chute à environ 40 %.

Le régime d'emploi à vie du Japon comporte à la fois des avantages et des inconvénients pour les travailleurs âgés. En vertu de ce régime, les jeunes travailleurs sont recrutés directement dans les établissements d'enseignement postsecondaire, et l'entreprise qui les embauche leur assure une formation pratique et théorique intensive. Les personnes recrutées obtiennent ainsi un emploi leur offrant une bonne sécurité jusqu'à la retraite.

Pour l'industrie japonaise, la structure salariale est grandement liée à l'âge et à l'ancienneté. Les gains et la mobilité ascendante à l'interne font généralement l'objet d'une augmentation progressive selon la durée de la vie active de l'employé. Lorsqu'il atteint l'âge de la retraite, le travailleur reçoit un montant forfaitaire selon le nombre d'années de travail au sein de l'entreprise (OCDE).

En raison des sommes investies pour la formation initiale des personnes recrutées, les employeurs hésitent généralement à embaucher des travailleurs d'expérience. Ils préfèrent avoir recours à des personnes fraîches émoulues de l'université qui n'ont pas reçu de formation d'autres entreprises. En outre, plutôt que de congédier des travailleurs, les entreprises japonaises leur offrent généralement des emplois latéraux au sein même de l'entreprise ou de leurs filiales (Bernarzik et Shiells, 1989). De plus, afin d'éviter des licenciements au cours des périodes de ralentissement de travail, les employeurs préconisent un système qui réduit le nombre d'heures supplémentaires travaillées par les employés. Ils s'adaptent ainsi aux calendriers de production moins chargés. Par exemple,

au cours de la récession du milieu des années 1970, le nombre moyen d'heures supplémentaires dans le secteur manufacturier du Japon est passé de 17 heures par mois en 1973 à 9 heures par mois en 1975. De même, la période de ralentissement économique de 1986 a donné lieu à une diminution moyenne d'environ 10 % des heures supplémentaires (OCDE).

Bien que les pratiques d'embauche et de congédiement des entreprises japonaises aient aidé les travailleurs à obtenir des emplois de longue durée et aient permis aux travailleurs âgés de demeurer actifs jusqu'au moment de leur retraite, les peu nombreux travailleurs japonais qui ont perdu leur emploi avant la retraite ont éprouvé de grandes difficultés à réintégrer le marché du travail. De plus, les personnes qui demeurent à l'emploi d'une même entreprise sont généralement mieux traitées que celles qui quittent plus rapidement, en particulier sur le plan du salaire et des avantages sociaux.

Les femmes constituent un des principaux groupes de travailleurs qui quittent plus rapidement l'entreprise qui les embauche et pour qui se posent, par le fait même, de plus grands obstacles au réemploi. Au Japon, les femmes ont toujours quitté volontairement la vie active au moment de leur mariage, à la naissance d'un enfant ou pour se livrer à l'éducation de leurs enfants. Selon Osako, 51 % des travailleuses âgées de 30 à 34 ans ont quitté leur emploi pour une de ces raisons en 1988. À leur retour au travail une fois leurs responsabilités familiales devenues moins lourdes, la plupart d'entre elles ont toutefois dû occuper des postes moins bien rémunérés que ceux de leurs homologues de sexe masculin (salaires représentant de 50 à 60 % environ de ceux des hommes), ou encore, des postes à temps partiel. De fait, en 1988, 43 % de l'ensemble des travailleuses âgées de 45 à 54 ans travaillaient à temps partiel. Les rapports de l'OCDE indiquent aussi que, contrairement aux travailleurs à temps partiel d'autres pays industrialisés, les travailleurs à temps partiel du Japon n'ont jamais bénéficié des mêmes avantages que les travailleurs à temps plein et que leurs salaires n'ont jamais connu la même croissance que ceux de ces mêmes travailleurs à temps plein.

Une autre critique souvent formulée à l'égard du régime d'emploi à vie du Japon se rattache à la possibilité d'une plus grande disparité entre l'offre et la demande de travailleurs. Selon Bednarzik et Shiells, la main-d'œuvre japonaise comprend un grand nombre de travailleurs âgés dont les compétences peuvent être dépassées, mais qui demeurent sur le marché du travail. Cela entraîne une moins grande participation de la part de jeunes travailleurs dont les compétences sont adaptées aux nouvelles exigences. Par conséquent, il y a pénurie de travailleurs possédant les niveaux de compétence nécessaires. Selon l'OCDE, vers la fin des années 1980, une grande partie des professions en pénurie de main-d'œuvre se rattachaient au travail manuel et au travail non spécialisé dans le secteur des services. Normalement, ces postes auraient dû être comblés par de nouveaux venus sur le marché du travail. Cependant, étant donné que la majorité des jeunes travailleurs recrutés avaient un niveau de scolarité élevé, les niveaux de rémunération qu'ils étaient disposés à accepter étaient plus élevés que ce qu'offrait le marché pour ce type d'emplois. Par conséquent, de nombreuses entreprises ont eu recours aux services de travailleurs étrangers non autorisés pour occuper ces postes.

Bien que le régime d'emploi à vie ait, dans l'ensemble, assuré des emplois de longue durée aux travailleurs âgés du Japon, Osako et l'OCDE ont relevé la présence d'un certain nombre de programmes gouvernementaux visant à promouvoir les perspectives d'emploi des travailleurs âgés, malgré leurs besoins limités.

En 1986, la législation sur l'acquisition de compétences professionnelles offrait aux travailleurs âgés et à ceux d'un certain âge de la formation professionnelle par l'entremise de centres nationaux de perfectionnement professionnel. En vertu de la loi, une certaine proportion des activités de formation doivent être réservées aux personnes âgées de 45 ans et plus, et un taux de remboursement supérieur à la moyenne est offert aux entreprises pour la formation des travailleurs âgés. Selon l'OCDE, en 1987, 45 % des stagiaires inscrits dans ces centres de perfectionnement étaient âgés de 45 ans ou plus. Osako indique toutefois qu'au cours de cette même année, moins de 6 % des travailleurs âgés ayant cherché de l'emploi ou ayant voulu réintégrer le marché du travail ont participé à des activités de formation offertes par ces centres. Il ajoute toutefois que cette formation semble avoir eu une incidence considérable sur le réemploi de clients, car, en 1988, la moitié des personnes ayant terminé leur formation avaient trouvé de l'emploi. Nous n'avons malheureusement pu obtenir les taux d'emploi après formation chez les personnes âgées de 45 ans et plus.

Le gouvernement japonais offre aussi un certain nombre de programmes de subventions visant à encourager les entreprises à embaucher des travailleurs âgés et à les garder à leur emploi. En vertu de ces programmes, les entreprises obtiennent une subvention partielle servant à absorber les coûts d'un accès accru à de la formation pour les travailleurs âgés. Par exemple, le programme d'acquisition à vie de compétences, mis en œuvre en 1982, prévoit le versement de subventions à des employeurs qui ont conçu un programme permettant d'offrir de la formation professionnelle à des travailleurs pendant toute la durée de leur carrière. Le remboursement fourni aux entreprises comprend une somme allant du tiers à la moitié des coûts de la formation offerte aux travailleurs âgés et à ceux d'un certain âge ainsi qu'une partie du salaire des stagiaires pour une durée maximale de 150 jours.

Le programme de formation professionnelle avant retraite, mis en œuvre en 1987, subventionne les coûts du programme de formation pour l'acquisition de compétences approuvé par le ministère du Travail et auquel participent, à l'extérieur de l'entreprise, des travailleurs âgés de 50 ans et plus. Les travailleurs touchent un remboursement totalisant 50 % du coût des cours de formation, qui sont généralement d'une durée de six à douze mois.

Le programme de subventions pour le développement de perspectives d'emploi à l'intention des travailleurs défavorisés offre des subventions aux employeurs qui embauchent des personnes d'âge mûr défavorisées qui cherchent de l'emploi ou qui veulent effectuer un retour au travail. Les subventions offertes aux personnes handicapées dans le cadre de ce programme sont toutefois jusqu'à 50 % plus élevées que celles offertes aux travailleurs âgés.

Par ailleurs, le programme de subventions pour le développement de perspectives d'emploi à l'intention des retraités offre aux entreprises une somme allant jusqu'à 600 000 ¥ pour que celles-ci prolongent la durée d'emploi de travailleurs âgés de 55 à 65 ans qui sont prêts à prendre leur retraite.

En raison des répercussions à plus long terme prévues pour ces programmes, peu ont fait l'objet d'évaluations officielles. Osako a toutefois relevé un certain nombre de points forts en ce qui concerne leur mise en œuvre. Par exemple, le budget prévu pour les subventions et les économies associées à l'utilisation de l'infrastructure existante pour la mise en œuvre des programmes de formation permet la participation d'un assez grand nombre de l'ensemble des travailleurs et des entreprises. De plus, ces programmes semblent avoir servi de catalyseurs pour assurer une plus grande sensibilisation aux difficultés qui se posent sur le marché du travail pour les travailleurs âgés sans emploi ainsi que pour inculquer aux industries japonaises une culture axée sur la formation des travailleurs âgés.

Les initiatives gouvernementales non subventionnées comprennent les centres d'information sur le perfectionnement professionnel des travailleurs âgés, qui ont été créés en 1978 pour aider les travailleurs âgés à acquérir des compétences professionnelles visant à améliorer leur employabilité grâce à la diffusion d'information sur les carrières et les compétences requises.

De plus, les centres de main-d'œuvre pour personnes d'âge mûr *(Silver Manpower Centres)*, créés en 1986, encouragent le travail partagé, le recours par les entreprises à des travailleurs âgés ainsi que la transition progressive des travailleurs âgés du travail à temps plein au travail à temps partiel, et enfin, à la retraite. Ces centres aident les employeurs à élaborer des plans organisationnels et de ressources humaines en vue d'assurer le maintien des emplois des travailleurs âgés dans des modalités de travail non conventionnelles. Bien que le gouvernement finance une partie de leurs activités, ces centres sont en grande partie indépendants sur le plan financier. Ils prélèvent auprès des entreprises des droits annuels d'adhésion qui représentent de 5 à 10 % environ du montant des salaires pour chaque contrat de placement.

5.5 Pays-Bas

Au cours des dernières décennies, le taux de participation à la population active chez les travailleurs âgés des Pays-Bas a été remarquablement faible, et ce, surtout chez les hommes, où il diminue de façon constante depuis les années 1970. Par exemple, le taux de participation des hommes âgés de 55 à 59 ans a diminué de 15,2 % entre 1971 et 1991, tandis que les taux de participation des hommes âgés de 60 à 61 ans ont chuté de plus de 43 % entre 1975 et 1990. De plus, bien que les taux d'emploi pour l'ensemble des femmes des Pays-Bas aient toujours été très faibles (52 % en 1989), seulement 7,8 % des femmes âgées de 60 à 64 ans menaient une vie active en 1991.

Cette faible participation de la part des travailleurs âgés a été attribuée en grande partie aux politiques gouvernementales et aux conventions collectives du pays, qui encouragent un soutien passif du revenu plutôt que l'adoption de mesures actives de réemploi pour les personnes d'âge mûr. Selon une étude réalisée en 1995 par l'OCDE, ces approches

passives pour l'adaptation sur le plan financier de ce segment de la population ont incité beaucoup de travailleurs âgés à quitter la vie active. La présente partie du rapport fait mention des mesures prises par les Pays-Bas en vue d'améliorer le bien-être financier des personnes d'âge mûr et présente un sommaire de leurs répercussions sur les taux de participation à la population active de ces travailleurs.

En 1976, dans le but de protéger les travailleurs âgés contre les congédiements injustes, le gouvernement néerlandais a adopté une législation (la Burgerlijk Wetboek (BW)) qui réglementait les procédures relatives à la cessation d'emploi pour les travailleurs âgés de 45 ans et plus. En vertu de la BW, les préavis de cessation d'emploi devaient être remis à ces travailleurs une semaine plus tôt pour chaque année de service auprès d'un employeur depuis l'âge de 21 ans, jusqu'à un maximum de treize semaines. En outre, dans le cas de licenciements touchant 20 personnes ou plus, l'employeur devait, en vertu de la loi, fournir au bureau d'emploi local un profil démographique des travailleurs jugés excédentaires afin que l'on puisse vérifier si les travailleurs âgés n'étaient pas trop nombreux.

Selon le rapport de l'OCDE, cette législation n'était toutefois pas efficace pour permettre aux travailleurs âgés de conserver leur emploi, car un certain nombre de politiques concernant la participation à la vie active des travailleurs approchant de la retraite étaient contradictoires. Par exemple, le Plan social (PS), aussi désigné sous le nom d'« entente des 57,5 », permettait aux entreprises de procéder au licenciement collectif de tous les travailleurs âgés de plus de 57 ans et demi si celles-ci pouvaient démontrer que leur situation financière nécessitait une restructuration. Le gouvernement remettait alors à ces personnes une somme équivalant à un pourcentage de 85 à 95 % de leur salaire au moment de la cessation d'emploi. Le PS a permis d'atténuer les difficultés financières éprouvées par les travailleurs âgés touchés et, selon le rapport de l'OCDE, il encourageait la conclusion d'ententes concernant le personnel excédentaire entre l'employeur, les conseils du travail et les syndicats, ce qui comprenait une désignation sélective d'employés excédentaires et de travailleurs âgés. De plus, en raison de la généreuse indemnisation versée aux travailleurs âgés à la suite de leur licenciement, les bureaux d'emploi locaux sont devenus plus enclins à approuver des plans de licenciement touchant ces travailleurs.

Il a aussi été jugé que les incitations à la retraite anticipée volontaire (VUT), adoptées en 1976, poussaient les travailleurs âgés à quitter la vie active. Ces VUT, qui assuraient l'obtention de prestations provisoires aux travailleurs qui prenaient leur retraite avant l'âge de 65 ans, devaient aider à faire la transition entre le moment de la retraite anticipée et celui auquel les travailleurs devenaient admissibles à une pension de l'État. En 1979, 80 % des employés du secteur privé étaient protégés en vertu d'une convention collective comportant une option de VUT. Pour être admissible aux VUT, un employé devait compter au moins dix années de service auprès de l'employeur. Les bénéficiaires recevaient, en moyenne, de 80 à 85 % de la dernière paie brute touchée avant leur retraite volontaire. Les VUT étaient financées à même des cotisations versées par l'employeur et par l'employé. Entre 1984 et 1988, 19 % des travailleurs âgés de 55 à 59 ans ont pris une retraite anticipée, tandis qu'en 1990, 18 % des travailleurs âgés de 60 à 64 ans ont fait de même.

Les VUT étaient jugées fort efficaces, car elles répondaient aux besoins de divers agents économiques. Ces incitations permettaient aux entreprises de réduire leur main-d'œuvre sans que cela ne leur coûte trop cher, et les négociations de VUT en vue de leur intégration dans les conventions collectives nécessitaient généralement des concessions se rattachant aux exigences salariales de la part des syndicats. Pour ce qui est des travailleurs âgés, les VUT leur permettaient de quitter plus rapidement la vie active sans subir de pertes importantes sur le plan du revenu ou de la pension. De plus, les taux de chômage étaient moins élevés, car la retraite anticipée de travailleurs âgés ouvrait des postes pour d'autres travailleurs, en particulier les jeunes. Le gouvernement considérait les VUT comme un moyen de réduire les pressions exercées pour que soient versées des prestations d'a.-c. et que soient fournies d'autres formes de soutien du revenu aux travailleurs licenciés.

Par ailleurs, le document de l'OCDE fait mention de critiques formulées à l'égard des VUT. En effet, même s'il s'agissait d'une retraite anticipée volontaire, de nombreux travailleurs âgés se sentaient obligés d'accepter afin de permettre à de jeunes travailleurs d'acquérir de l'expérience de travail, sans qu'il ne soit tenu compte de leurs intérêts, de leurs intentions, de leurs attentes et de leurs perspectives. Le rapport indiquait aussi qu'en raison du nombre grandissant de travailleurs admissibles ainsi que des modifications apportées à la législation sur les programmes de prestations d'invalidité, il en coûtait de plus en plus cher d'offrir les VUT aux travailleurs âgés. En effet, le pourcentage était passé de 0,6 % du salaire global en 1981, à 2,4 % en 1992, et jusqu'aux deux tiers des cotisations provenaient des employés. Il avait aussi été constaté que l'accès aux VUT n'était plus le même, celles-ci n'étant offertes qu'à quelque 67 % des travailleurs en 1988. Pour Casey et Bruche (1983), les VUT étaient avant tout un moyen pour les entreprises de faire diminuer leur masse salariale, et le programme avait réduit de 25 % les effectifs des entreprises offrant les VUT, et de 30 % les effectifs des organisations gouvernementales.

La grande proportion de travailleurs âgés qui quittaient volontairement ou involontairement leur emploi découlait aussi de changements apportés au régime d'a.-c. En 1976 par exemple, des changements au régime avaient accru la durée de l'admissibilité des travailleurs âgés de 60 à 64 ans devenus excédentaires. Ainsi, les prestations auparavant touchées pendant une période maximale de 2,5 ans pouvaient être obtenues par le travailleur jusqu'à ce qu'il ait 65 ans et puisse toucher ses pensions de l'État. Dans le cadre de ces changements, les anciens employeurs acceptaient de compléter l'aide gouvernementale assurée à ces travailleurs jusqu'à ce que leur revenu total, toutes sources comprises, atteigne un niveau correspondant à 85 % du salaire qu'ils touchaient avant de quitter leur emploi. Selon le rapport de l'OCDE, les entreprises étaient en faveur de ce changement, car il leur permettait de procéder à une restructuration de leur personnel à un coût peu élevé (étant donné que le régime d'a.-c. assurait jusqu'à 80 % du soutien fourni à ces personnes). De plus, en 1984, d'autres modifications apportées à la législation sur l'a.-c. abolissaient l'exigence voulant que les prestataires âgés de 58 ans et plus cherchent activement de l'emploi et soient prêts à occuper un emploi. La loi sur les prestations de revenu à l'intention des travailleurs âgés et partiellement invalides (IOAW), adoptée en 1987, assurait le versement de prestations prolongées aux travailleurs âgés de 50 ans ou plus qui n'étaient pas admissibles à des prestations régulières d'a.-c.

En raison de ces changements, comme l'indique le rapport de l'OCDE, un travailleur qui devient sans emploi à l'âge de cinquante-sept ans et demi ou à un âge plus avancé peut obtenir un soutien du revenu du gouvernement et du secteur privé jusqu'à ce qu'il atteigne l'âge de 65 ans, âge auquel il devient admissible à des prestations de retraite de l'État. Selon Casey et Bruche, en raison des incitations au licenciement des travailleurs âgés que comporte le régime d'a.-c., tant du point de vue des employeurs que des employés, ces mesures servent à perpétuer le retrait anticipé de la population active pour ce segment de la population. Pour l'employeur, les programmes d'a.-c. et d'IOAW représentaient un moyen plus rentable que la retraite anticipée de réduire la masse salariale, tandis qu'ils permettaient aux employés d'avoir accès à une aide financière sans que leurs pensions ne s'en trouvent réduites. De fait, selon l'étude, près de 33 % de l'ensemble des travailleurs âgés de 60 à 64 ans touchaient des prestations d'a.-c. ou des IOAW en 1980.

Les faibles taux de participation à la vie active chez les travailleurs âgés des Pays-Bas ont aussi été attribués à la générosité des programmes d'invalidité. Les prestations d'assurance-maladie (ZW), qui peuvent totaliser jusqu'à 70 % du salaire des travailleurs s'ils deviennent incapables d'effectuer leur travail en raison d'une maladie, d'un accident ou d'un trouble quelconque, sont offertes aux personnes admissibles pendant une période allant jusqu'à une année. Dans 95 % des cas, ces prestations sont complétées par les employeurs de façon à assurer aux travailleurs l'équivalent du salaire qu'ils touchaient avant l'obtention de prestations. Après la première année, si le travailleur doit encore recevoir des prestations d'assurance-maladie, il adhère habituellement à l'un des deux programmes d'assurance-maladie du pays, ou aux deux programmes.

Les deux possibilités qui s'offrent aux travailleurs pour bénéficier d'une assurance-invalidité sont l'assurance prévue par la Loi sur l'assurance-invalidité (WAO), adoptée en 1967, et l'assurance-invalidité générale prévue par la Loi sur les prestations d'invalidité générale (AAW), adoptée en 1976. Les deux lois exigent que tous les employés des Pays-Bas aient une assurance-invalidité, et l'AAW offre des prestations pendant une durée de plus d'une année.

Selon l'OCDE, la grande faiblesse que comportaient ces programmes était la définition très générale de l'invalidité. Par exemple, si un travailleur recevant des prestations d'invalidité ne pouvait trouver un emploi convenable au même salaire que son dernier emploi et dans la même région, il pouvait toucher de 80 à 100 % des prestations d'invalidité même si, au point de vue médical, il aurait pu accomplir certains travaux se prêtant à sa situation. Cela laisse supposer que les contextes courants des milieux de travail et que l'aptitude du bénéficiaire à trouver de l'emploi étaient des questions prévues implicitement dans l'admissibilité à l'assurance-invalidité des travailleurs. Comme l'indiquent Casey et Bruche, l'assurance-invalidité constituait une autre forme de soutien du revenu dont profitaient de très nombreux travailleurs âgés, ce qui réduisait encore davantage leur participation à la vie active. Selon leur étude, en 1979, 60 % de tous les bénéficiaires étaient âgés de 45 ans et plus, et près de 25 % d'entre eux faisaient partie du groupe des 60 à 64 ans. Cette forte proportion s'explique par la plus grande facilité pour les travailleurs âgés de prouver que leur état de santé ne leur permettait pas de remplir les fonctions que comportait leur emploi antérieur. De plus, le rapport indique que le

versement de prestations d'invalidité était plus courant chez les travailleurs faisant partie des industries connaissant un déclin rapide, comme les textiles, les mines et le cuir, ce qui montrait encore davantage que le régime de pensions d'invalidité masquait le manque d'emplois.

Malgré les réformes apportées à la WAO et à l'AAW de 1985 à 1987, qui ont fait passer le montant des prestations de 80 à 70 % de celui des salaires antérieurs et qui ont obligé les travailleurs à accepter des emplois convenables pour lesquels ils possédaient les compétences requises, les incitations à retourner au travail pour les travailleurs âgés de 50 ans et plus sont demeurées très restreintes en raison de la possibilité de toucher des IOAW.

Les mesures plus actives visant à assurer des services de formation et de réemploi aux travailleurs âgés semblent être très peu nombreuses aux Pays-Bas. La majorité de ces initiatives sont gérées en vertu d'une série de lignes directrices gouvernementales prévoyant l'affectation de ressources pour venir en aide aux chômeurs de longue date de groupes désignés. Bien que les ressources soient consacrées aux jeunes de moins de 23 ans selon un ratio 3:2 par rapport à toutes les autres catégories d'âge, la moitié des fonds restants sont accordés aux travailleurs âgés de 45 ans et plus. Les programmes de subventions salariales et de création d'emplois figurent parmi les types bien précis d'interventions prévues par ces lignes directrices à l'intention des travailleurs âgés.

En vertu du programme de subventions salariales, les employeurs du secteur privé qui recrutent un travailleur âgé de 45 ans ou plus reçoivent une allocation correspondant à 30 % du salaire du travailleur pour une période maximale d'une année. Une initiative semblable, qui offre aux employeurs 75 % du salaire des personnes recrutées pour occuper des postes vacants depuis au moins un an, aide de nombreux travailleurs âgés. Selon Casey et Bruche, bien que ce programme ait permis de donner de l'emploi à des personnes âgées de 45 ans et plus, moins de 4 % des travailleurs âgés admissibles y ont participé en 1979.

Le Programme d'emploi temporaire offre aux personnes âgées de 45 ans et plus ainsi qu'à celles qui sont sans emploi depuis plus de six mois de l'emploi temporaire dans le secteur public. En raison des compétences requises pour occuper ces postes, les taux de placement de travailleurs âgés se sont toutefois avérés négligeables (Tenhaeff).

La Mesure de stimulation de l'emploi, qui offre aux travailleurs âgés de l'emploi surtout dans le secteur de l'environnement, consiste en grande partie à offrir des postes à des travailleurs non spécialisés. Comme dans le cas des programmes susmentionnés, la participation de personnes âgées de plus de 44 ans a toutefois été jugée très faible, représentant tout juste plus de 7 % des travailleurs admissibles.

En outre, les travailleurs âgés ont accès aux services d'une série de bureaux START. Ces bureaux, qui sont exploités par des entreprises privées, offrent à des clients de divers groupes d'âge et ayant différents antécédents professionnels des postes temporaires en vue d'accroître leurs perspectives d'emploi permanent. En 1979, ce programme a contribué à

assurer un emploi permanent à 30 % des participants. Cependant, seulement 9 % des personnes placées étaient âgées de 45 ans et plus, même si celles-ci représentaient 25 % des participants.

En ce qui concerne la formation, l'OCDE indique que la majorité des programmes visent à répondre aux besoins de personnes âgées de moins de 35 ans et que, par conséquent, les personnes faisant partie du segment le plus âgé de la population active ne participent que si des places de formation sont libres.

Par ailleurs, Tenhaeff indique que le projet Formation et réemploi dans les établissements de soins de santé (SWZ), qui constitue un programme régulier de formation pour la réintégration à la vie active d'infirmiers et d'infirmières d'âge mûr qui n'ont pas travaillé au cours des cinq années précédentes, a permis de trouver des postes convenables à des travailleurs âgés. Selon une évaluation du projet SWZ, 87 % des infirmiers et infirmières s'étant recyclés dans le cadre du programme ont obtenu et conservé un emploi, le plus souvent à temps partiel, dans leur domaine.

Le programme INZET, créé en 1975 grâce à un partenariat entre le gouvernement et le secteur privé, encourage les chômeurs de longue date âgés de plus de 40 ans à poursuivre leurs études. Ce programme présente aux participants un séminaire sur la « conquête d'un emploi » en plus de leur offrir de l'aide pour la recherche d'emploi et le placement. Selon Tenhaeff, plus de 60 % des participants aux séminaires sur la « conquête d'un emploi » ont obtenu de l'emploi dans les six mois suivant l'atelier.

5.6 Suède

Depuis les années 1960, le marché du travail de la Suède est caractérisé par une grande participation à la vie active et par des taux élevés d'emploi de tous les groupes d'âge. Au cours des quarante dernières années, le taux de chômage chez les travailleurs suédois est demeuré assez stable, ayant été de moins de 3 % jusqu'en 1992, alors qu'il a atteint un niveau sans précédent de 5 %. De plus, ces taux ne varient pas beaucoup entre les différents groupes d'âge (OCDE).

L'OCDE indique aussi que les taux de participation à la vie active des travailleurs âgés de 55 ans et plus, même s'ils ont diminué depuis le milieu des années 1980, ont été très élevés, surtout lorsqu'on les compare à ceux d'autres pays membres de l'OCDE. En 1980 par exemple, près de 98 % des hommes âgés de 55 à 59 ans étaient membres de la population active, tandis que cette proportion avait chuté à 87 % en 1990. Chez les hommes âgés de 60 à 64 ans, le taux de participation était estimé à 74 % en 1975, à 69 % en 1980 et à 63 % en 1990. Pour ce qui est des femmes âgées de 55 à 59 ans, la participation est passée de 74 % en 1975 à 79 % en 1990.

En ce qui concerne les travailleurs devenus sans emploi, les données indiquent que les travailleurs âgés ont été plus nombreux que les jeunes travailleurs à perdre leur emploi à la suite d'un licenciement. Par exemple, l'OCDE indique qu'en 1983, 68 % des travailleurs âgés de 55 ans et plus ont perdu leur emploi à la suite d'un licenciement,

comparativement à 51 % pour l'ensemble des travailleurs. De même, en 1988, le licenciement a été la cause de 58 % des pertes d'emploi chez les travailleurs âgés, par rapport à 47 % pour l'ensemble des travailleurs suédois. Tout indique aussi que les travailleurs âgés ayant perdu leur emploi ont généralement connu de plus longues périodes de chômage que les jeunes travailleurs. En 1978, 18 % des chômeurs de longue date (12 mois ou plus) étaient âgés de 55 ans et plus, comparativement à une proportion de 5 % chez les travailleurs âgés de 45 à 54 ans. En 1988, les personnes âgées de 55 ans et plus représentaient 31 % des chômeurs de longue date de la Suède, tandis que les personnes âgées de 45 à 54 ans ne constituaient que 13 % de ce groupe.

L'étude de l'OCDE indique que les taux élevés de participation et que les statistiques montrant de faibles taux de chômage pour l'ensemble des travailleurs suédois, en particulier chez les personnes d'âge mûr, découlent probablement de l'approche active concernant le marché du travail suédois, qui se caractérise par des efforts considérables en vue d'en arriver au plein emploi grâce à l'adoption de politiques d'emploi actives et sélectives. En effet, la Suède accorde une grande importance aux approches actives visant à assurer le plein emploi, et elle ne préconise pas beaucoup les stratégies passives de soutien du revenu qui consistent à offrir une aide temporaire aux personnes sans emploi. De fait, en 1989-1990, les deux tiers des fonds gouvernementaux consacrés à des stratégies d'adaptation au marché du travail ont été affectés à des programmes actifs d'aide à l'emploi, tandis que moins de 25 % des ressources ont servi à financer l'a.-c. et d'autres formes d'aide financière à l'intention des travailleurs. Cette approche en vue d'aider les travailleurs sans emploi est fort différente des approches plus passives ou « mixtes » adoptées par les autres pays membres de l'OCDE examinés dans le cadre de notre étude.

Malgré ces mesures actives et même s'il n'y a pas beaucoup de pressions sociales afin que les travailleurs âgés cèdent leurs emplois à des travailleurs plus jeunes, le gouvernement suédois a adopté, au cours des années 1980, une série de dispositions visant à encourager les travailleurs ayant atteint l'âge de 60 ans à prendre une retraite anticipée. Selon l'OCDE, la baisse que présente le taux de participation des travailleurs les plus âgés peut être attribuée à ces politiques.

En ce qui concerne les mesures d'aide à l'emploi, la politique active concernant le marché du travail de la Suède assure divers services aux travailleurs qui deviennent sans emploi ou qui désirent améliorer leur situation sur le marché du travail. Les ateliers protégés (SAMHALL), l'emploi subventionné, le travail d'appoint et la formation sont parmi les services les plus utilisés. Bien que ces mesures s'adressent à l'ensemble des chercheurs d'emploi de la Suède, il semble que la proportion des travailleurs âgés qui participent à ces programmes soit assez faible. En 1991 par exemple, les travailleurs âgés de 55 ans et plus représentaient 10 % du nombre total des personnes sans emploi inscrites dans les bureaux d'emploi locaux, mais seulement 7 % des participants à des programmes de travail d'appoint, 9 % des bénéficiaires de subventions salariales et 1 % des travailleurs recevant de la formation. Par ailleurs, 25 % de tous les Suédois sans emploi ayant participé aux programmes SAMHALL étaient âgés de plus de 55 ans (OCDE).

Rehn (1985) et Plett confirment tous deux qu'en Suède, les activités de formation ne s'adressent qu'à environ 1 % de la population. Plett soutient qu'en raison des taux élevés d'emploi et de participation à la vie active chez les travailleurs âgés, la formation n'a pas été nécessaire et a servi en grande partie à permettre aux personnes sans emploi de devenir admissibles à l'a.-c. ainsi qu'à fournir des instructions concernant la retraite anticipée. De son côté, Rehn indique que 70 % des participants à des activités de formation ont trouvé de l'emploi dans les six mois suivant la formation et que, des autres 30 %, la moitié ont été dirigés vers du travail d'appoint.

Il semble aussi que le placement professionnel et que les possibilités de formation pour les travailleurs âgés ayant participé à des programmes actifs d'aide à l'emploi n'aient pas été aussi efficaces que le placement des jeunes travailleurs. Les statistiques relatives à l'administration du marché du travail révèlent qu'au cours du premier trimestre de 1990, seulement 5 % des clients de programmes d'aide active âgés de 55 ans ou plus ont trouvé de l'emploi ou ont pu recevoir de la formation, comparativement à 28 % des personnes âgées de 18 ou de 19 ans et à 22 % des travailleurs âgés de 20 à 24 ans. De même, au cours du premier trimestre de 1991, il y a eu placement professionnel pour 5 % des personnes faisant partie du groupe des 55 ans et plus, pour 42 % des travailleurs âgés de 18 et de 19 ans et pour 29 % des chercheurs d'emploi âgés de 20 à 24 ans (OCDE).

L'aide aux travailleurs âgés ayant perdu leur emploi à la suite d'un licenciement est généralement offerte par l'entremise de « groupes responsables de l'adaptation » formés en vertu de la *loi sur la promotion de l'emploi*, adoptée en 1974. Ces groupes, qui sont le résultat de partenariats entre la direction, les syndicats et le gouvernement, sont formés par des entreprises en vue de trouver des solutions pour accroître les perspectives d'emploi des travailleurs âgés et des personnes handicapées. Bien que les groupes responsables de l'adaptation n'aient pas pour mandat d'atteindre des objectifs bien précis et qu'ils n'exercent qu'une fonction de consultation, ils ont toujours tenté d'accroître les perspectives d'emploi des travailleurs âgés et des personnes handicapées, d'encourager la modification des descriptions de postes afin que celles-ci soient mieux adaptées aux besoins et à l'expérience de ces personnes, de faire part de changements qui, sur les plans de la production et de l'ergonomie, pourraient améliorer les conditions de travail des travailleurs âgés et des personnes handicapées, d'envisager le recours à des programmes gouvernementaux visant à promouvoir leur embauche ainsi que d'inculquer à la population une attitude favorable à l'égard des personnes faisant partie de ces groupes (Casey et Bruche).

Selon Casey et Bruche, les évaluations préliminaires des groupes responsables de l'adaptation ont révélé que ceux-ci n'ont connu qu'un succès partiel. Le nombre de ces groupes ayant augmenté plus rapidement que prévu, les fonds nécessaires à leur fonctionnement n'ont pu être obtenus. En 1980, 5 100 groupes ont été formés, et 2 000 autres devaient l'être. De ces groupes, seulement 30 % ont tenu une séance de travail officielle.

De plus, les groupes responsables de l'adaptation avaient tendance à concentrer leurs efforts sur les travailleurs âgés et les personnes handicapées qui occupaient déjà un

emploi. Par conséquent, les besoins des personnes sans emploi étaient fort négligés. L'étude a aussi permis de constater que les groupes adoptaient généralement des mesures par réaction plutôt que par prévention. Les travailleurs éprouvant des difficultés liées à l'emploi étaient souvent mutés à d'autres postes, ce qui entraînait bien souvent des diminutions de salaire pour les travailleurs âgés ou handicapés.

Les approches plus passives visant à fournir de l'aide aux travailleurs âgés sans emploi de la Suède sont en grande partie mises en œuvre par l'entremise du régime d'assurance-chômage et des programmes de pension de l'État.

Le régime de pension de la Suède comprend diverses composantes, et il a le plus souvent recours à deux d'entre elles. La pension de base de l'État (Folkpension) est offerte à tout résident de la Suède qui a vécu au pays pendant au moins dix ans avant d'avoir atteint l'âge de 65 ans. Ce régime n'est pas lié aux gains antérieurs, mais le calcul se fait selon un montant de base déterminé par l'État. Les pensionnés célibataires ont droit à 96 % de ce montant de base, tandis que les couples mariés ont droit à une proportion de 157 %. Toute personne âgée de 60 à 70 ans a droit à la pension. Pour les personnes qui choisissent de toucher plus tôt la pension, le montant de celle-ci est réduit de 0,5 % pour chaque mois d'obtention préalable au moment normalement prévu (ou d'un maximum de 30 % dans le cas d'une retraite anticipée de cinq ans). En 1988, 1,5 million de personnes touchaient la Folkpension, et la prestation moyenne était de 22 501 couronnes suédoises (OCDE).

La pension complémentaire de l'État (ATP) est remise aux personnes ayant d'importants antécédents professionnels, et le montant de la prestation est calculé en fonction des gains antérieurs des retraités. Les prestataires ont droit à la pleine pension s'ils ont travaillé pendant trente ans, bien qu'une période d'absence de la vie active pouvant totaliser jusqu'à trois années, notamment pour se consacrer à l'éducation des enfants, soit considérée comme donnant droit à pension. Le taux intégral correspond à 60 % du montant de base établi, et les pensionnés sont admissibles à des prestations additionnelles pour chaque année complète d'emploi. En 1988, 1,1 million de personnes touchaient l'ATP, et la prestation moyenne était de 39 722 couronnes suédoises (OCDE).

En 1976, le gouvernement de la Suède a mis en œuvre le Programme de retraite partielle. Ce programme permet à tout travailleur âgé de 60 à 64 ans de quitter progressivement la vie active en réduisant son nombre d'heures de travail d'au moins cinq heures par semaine ou en acceptant d'occuper un emploi à temps partiel totalisant au moins 17 heures par semaine. Ces travailleurs reçoivent en retour une pension partielle correspondant à 65 % des gains bruts perdus en raison de la réduction des heures de travail. En 1981, en raison du taux élevé de participation et des coûts y afférents pour le gouvernement (qui ont doublé entre 1979 et 1981), la proportion de salaires perdus recouvrée a été abaissée à 50 %. Le taux moins élevé ayant dissuadé de nombreux travailleurs d'accepter la retraite partielle, il a été décidé de le ramener à 65 % en 1987.

Selon l'OCDE, les taux élevés de changement d'emploi découlant de ce programme, par rapport à la pension de base de l'État, ont incité de nombreux travailleurs à opter pour cette stratégie. En 1988, près de 68 % des personnes recevant une pension de retraite

partielle touchaient un montant plus élevé que le montant de base prévu par le régime de pension de l'État (rappelons que les célibataires pouvaient toucher 96 % de ce montant de base). De plus, près de 12 % recevaient plus du double du montant de la pension de base de l'État.

L'étude de l'OCDE indique aussi que le programme de retraite partielle a eu des répercussions favorables sur les travailleurs et sur les entreprises de la Suède. En vertu du programme, les travailleurs peuvent toucher un revenu plus élevé, tout en continuant de mener une vie active, bien que celle-ci le soit moins. De plus, le programme permettait aux entreprises de réorganiser leurs ressources humaines de façon à accroître leur productivité, tout en continuant de tirer profit de l'expérience et de l'esprit d'initiative des travailleurs âgés. Le régime de retraite partielle était aussi considéré comme un moyen pour les travailleurs d'éviter le licenciement pur et simple à la suite de changements d'ordre économique et structurel.

En outre, Ginsberg (1985) indique que le programme de retraite partielle a eu des effets favorables sur le bien-être général des bénéficiaires. Les participants au programme disent apprécier beaucoup leur nombre accru d'heures de loisir, et bon nombre d'entre eux se sentent plus reposés qu'ils ne l'étaient lorsqu'ils travaillaient à temps plein. Il semble aussi que le programme leur ait permis d'améliorer leur état de santé général et qu'ils soient moins susceptibles que les travailleurs à temps plein du même âge de devenir invalides, ce qui contribue à réduire l'absentéisme chez les personnes touchant une pension. Ginsberg croit que ces facteurs ont amené les employeurs à indiquer que les personnes touchant une pension partielle offrent une meilleure production horaire que les travailleurs à temps plein faisant partie du même groupe d'âge.

Casey et Bruche ont constaté que pour la moitié des entreprises offrant la retraite partielle, la réduction des heures de travail ne donnait pas lieu à des emplois supplémentaires, et qu'elle servait donc à faire diminuer le nombre d'employés. Il a aussi été révélé que la décision prise par environ 25 % des travailleurs de prendre une retraite partielle était fortement influencée par l'employeur. Selon les conclusions de leur étude, bien que le régime ait été adopté pour faciliter la transition des travailleurs âgés du marché du travail à la retraite et pour réduire la charge de travail que comportaient les postes occupés par ces travailleurs, les entreprises ont, en réalité, souvent recours à la retraite partielle pour assurer le partage du travail ou pour réduire leur main-d'œuvre en contournant la législation très stricte sur la protection contre le congédiement.

En Suède, la législation sur le congédiement interdit le renvoi d'un employé à moins que l'employeur ne puisse le justifier. Cette justification se rattache habituellement à un manque de travail ou à certaines infractions bien précises commises par le travailleur. Il a été jugé que la législation favorise les travailleurs âgés. Étant donné que les critères de rendement ne peuvent servir de motifs expliquant le renvoi légal de travailleurs âgés, il ne peut être mis fin à l'emploi de nombreuses personnes d'âge mûr qui autrement seraient déclarées excédentaires ou seraient congédiées en raison d'une diminution de leur productivité. Le congédiement n'étant permis que si le travailleur âgé ne peut plus exercer aucun travail, il est généralement associé à l'obtention d'une pension d'invalidité. De plus,

en vertu de la législation, les travailleurs âgés de 45 ans et plus doivent recevoir un préavis de licenciement de six mois, comparativement à des préavis de cinq mois pour les travailleurs âgés de 40 à 44 ans, de quatre mois pour les travailleurs âgés de 35 à 39 ans, de trois mois pour ceux âgés de 30 à 39 ans, de deux mois pour le groupe des 25 à 29 ans et d'un mois pour tout travailleur âgé de 25 ans ou moins. Par ailleurs, comme le prévoient la législation ou les conventions collectives dans la plupart des pays industrialisés, si un employeur doit congédier des employés en raison d'un manque de travail, les derniers travailleurs embauchés par l'entreprise, qui sont généralement les plus jeunes, doivent être déclarés excédentaires (Casey et Bruche).

En ce qui concerne l'a.-c., la Suède préfère mettre en œuvre des mesures actives d'aide à l'emploi que verser des prestations d'a.-c. Bien que le recours à l'a.-c. ait plus que doublé au cours des dernières années, l'OCDE indique qu'en 1990, seulement 0,59 % des personnes sans emploi touchaient des prestations d'a.-c. Malgré cette faible utilisation, il est obligatoire de verser des prestations d'a.-c. à certains travailleurs qui ont perdu leur emploi et qui doivent recevoir une aide financière de l'État. Toute personne qui a travaillé pendant 75 jours au cours de quatre des douze mois précédant la perte de son emploi est admissible à une indemnisation.

Les deux formes d'assurance-chômage offertes en Suède assurent des prestations plus élevées aux travailleurs âgés. La première fournit une allocation correspondant à 90 % du revenu quotidien gagné avant la perte de l'emploi, jusqu'à un niveau maximal établi (543 CS). La durée maximale des prestations est de 300 jours pour les prestataires âgés de moins de 55 ans, et de 450 jours pour ceux qui ont 55 ans et plus. La deuxième forme, qui s'adresse aux personnes non assurées, prévoit une allocation uniforme quotidienne (KAS) de 191 CS pour une durée maximale de 150 jours pour les personnes âgées de moins de 55 ans, de 300 jours pour celles âgées de 55 à 59 ans, et de 450 jours pour les bénéficiaires âgés de 60 ans et plus (OCDE).

5.7 Royaume-Uni

La participation à la vie active des travailleurs âgés de 45 ans et plus a toujours été très forte au R.-U., surtout lorsqu'on la compare à celle que présentent d'autres pays membres de l'OCDE. Entre 1981 et 1986 par exemple, de 85 à 90 % des hommes âgés de 45 à 59 ans étaient membres de la population active civile, de même qu'environ 70 % des femmes âgées de 45 à 54 ans (Manton, 1989). Les taux de participation des travailleurs âgés ont toutefois chuté de façon spectaculaire depuis les années 1970. En 1975, 93 % des travailleurs âgés de 55 à 59 ans et 82 % de ceux âgés de 60 à 64 ans menaient une vie active. Entre 1975 et 1989, les taux de participation des hommes âgés de 55 à 59 ans ont toutefois diminué de plus de 15 %, tandis que ceux des hommes âgés de 60 à 64 ans ont baissé de près de 30 % (OCDE, 1995).

Les taux de chômage chez les travailleurs âgés du R.-U. sont le reflet de ces taux de participation. En 1970 par exemple, seulement 5 % des hommes âgés de 55 à 64 ans étaient sans emploi. Ce pourcentage est passé à 18 % en 1982, et il était estimé à 9 % en 1989. Pour le groupe des 60 à 64 ans, le taux de chômage est passé de 7,5 % en 1970 à 24 % en 1982, mais il est retombé à seulement 4,3 % en 1989, indiquant que les

travailleurs âgés de 55 à 59 ans constituaient le groupe le plus touché par cette hausse de la courbe du chômage. Le chômage chez les travailleuses âgées a présenté des tendances semblables au cours de cette période, mais les hausses du chômage n'ont pas été aussi prononcées. En effet, seulement 1 % des travailleuses âgées de 55 à 59 ans étaient sans emploi en 1970, comparativement à 9,3 % en 1982 et à 6 % en 1989 (OCDE, 1995).

Manton attribue la diminution de la participation et la hausse du chômage chez les travailleurs âgés du R.-U. à un certain nombre de changements apportés aux politiques depuis les années 1970. Avant tout, les préoccupations au sujet des perspectives d'emploi des jeunes travailleurs, surtout en raison de la prédominance relative de travailleurs âgés sur le marché du travail, ont mené à l'adoption d'une série de mesures axées sur la formation et le réemploi en vue d'accroître les perspectives d'emploi des travailleurs âgés de 18 à 50 ans. L'OCDE indique que des modifications ont aussi été apportées à la législation concernant le soutien du revenu des travailleurs âgés, ce qui a éliminé la nécessité que ceux-ci cherchent activement de l'emploi. Ces changements ont contre-incité les travailleurs âgés ayant perdu leur emploi à tenter de réintégrer la population active. Par conséquent, les personnes d'âge mûr qui touchaient des prestations gouvernementales de soutien du revenu avaient en réalité quitté la vie active, elles qui faisaient partie du nombre des personnes sans emploi. De plus, en raison de la stabilité d'emploi relative dont avaient toujours bénéficié les travailleurs âgés et, par le fait même, du peu de nécessité de mettre en œuvre des programmes d'emploi à l'intention des personnes faisant partie de ce groupe d'âge, le R.-U. n'était pas prêt à régler les difficultés de plus en plus grandes liées à l'emploi chez les personnes d'âge mûr.

Malgré le peu d'attention accordée aux travailleurs âgés sans emploi au R.-U., ces personnes ont pu bénéficier de quelques initiatives gouvernementales et sectorielles d'aide à l'adaptation.

Par exemple, la *Redundancy Payments Act of 1966*, adoptée en vue d'encourager le passage de travailleurs d'industries en déclin à des secteurs en forte croissance, offrait une indemnisation à des travailleurs qui avaient perdu leur emploi pour des « raisons d'ordre économique ». Le montant des prestations était établi en fonction de l'âge et du nombre d'années de service de l'ancien employé. Les travailleurs licenciés âgés de 18 à 21 ans recevaient la moitié de leur salaire d'une semaine pour chaque année de service; ceux âgés de 22 à 40 ans avaient droit à une semaine entière de salaire pour chaque année de service; et les personnes âgées de plus de 40 ans avaient droit à 1,5 semaine de salaire pour chaque année de service. Le versement des prestations était effectué à même un fonds de main-d'œuvre excédentaire financé par des cotisations des employeurs. Ce fonds remettait aux anciens employeurs une partie des sommes versées aux travailleurs licenciés. Jusqu'en 1969, les employeurs ne recouvraient toutefois que les deux tiers des sommes versées aux travailleurs licenciés âgés de moins de 41 ans, tandis qu'ils recouvraient les sept huitièmes des prestations versées aux travailleurs âgés de 41 ans et plus. Une modification apportée à la loi en 1969 a uniformisé à 50 % le taux de remboursement pour les deux groupes d'âge. Ce taux a été réduit à 41 % en 1971, et à 35 % en 1985.

Le rapport de 1995 de l'OCDE indique que la loi encourage encore les employeurs à licencier davantage les travailleurs âgés que les jeunes travailleurs. Selon les résultats d'un sondage mené en 1990 auprès d'employeurs du R.-U., les prestations élevées de main-d'œuvre excédentaire généralement touchées par les travailleurs âgés aident à assurer des relations de travail harmonieuses dans les situations de licenciement. Les travailleurs âgés sont incités à accepter d'être excédentaires, car ils peuvent alors combiner les prestations obtenues à ce titre à des pensions professionnelles ou à des prestations d'assurance-chômage.

Casey et Bruche ont indiqué que les taux de remboursement inégaux d'origine servaient à subventionner les coûts occasionnés aux employeurs par le licenciement des travailleurs âgés, le programme de remboursement permettant de compenser les prestations supplémentaires versées par les entreprises aux travailleurs âgés licenciés. Un sondage mené en 1978 montre aussi que la législation a contribué à faire accepter l'âge comme facteur lorsqu'il s'agissait de déterminer les caractéristiques des employés devant être déclarés excédentaires. Ce même sondage a aussi révélé que l'habitude des employeurs de faire un lien entre l'âge et le licenciement n'a pas changé malgré les modifications apportées à la loi. De fait, les employeurs considéraient la loi comme un moyen d'accroître la « productivité » en réduisant le nombre de travailleurs âgés au service de l'entreprise, et bon nombre d'employeurs ont souvent offert à des travailleurs âgés des primes de départ bien plus élevées que celles prescrites par la loi.

Leckie indique que la loi a facilité le processus d'adaptation au R.-U., tout en permettant l'intégration de nouvelles technologies au sein de l'industrie britannique. Ces nouvelles technologies ont toutefois été implantées aux frais des travailleurs âgés, qui sont moins enclins à les accepter et moins susceptibles de s'adapter aux progrès technologiques. Ces travailleurs sont donc devenus une cible de choix pour le licenciement. En outre, Root (1987) attribue en partie l'augmentation du nombre de licenciements de travailleurs âgés aux pressions sociales officieuses exercées sur ceux-ci pour qu'ils se portent volontaires pour les licenciements afin de laisser de la place à de jeunes travailleurs, et ce, même si les travailleurs âgés licenciés sont plus susceptibles de toucher pendant plus longtemps des prestations d'a.-c. et ont peu de chances d'obtenir un autre emploi.

Bien que la Redundancy Payment Act influe indirectement sur le retrait anticipé des travailleurs âgés du marché du travail du R.-U., le Job Release Scheme (JRS), créé en 1977 et aboli en 1988, constituait une intervention directe de la part du gouvernement en vue d'encourager la retraite anticipée chez les personnes d'âge mûr. Le JRS prévoyait la remise d'une allocation aux travailleurs âgés qui quittaient volontairement leur emploi, si l'employeur acceptait de recruter, pour le remplacer, un travailleur inscrit auprès d'un bureau de chômage. L'objectif du programme consistait à créer des postes vacants et à atténuer les répercussions du taux élevé de chômage. À compter de 1982, les travailleurs âgés de 62 ans et plus sont devenus admissibles à des allocations en vertu du JRS.

Casey et Bruche indiquent que les participants au JRS étaient en grande partie des travailleurs occupant des postes non spécialisés ou de spécialisation moyenne dont la diminution du revenu net à la suite de la participation était beaucoup moindre que celle de

travailleurs touchant des salaires plus élevés. De plus, étant donné que le taux de participation d'ensemble au JRS était relativement faible (entre 10 et 12 %), une très petite part de la baisse des taux de participation à la vie active des travailleurs âgés pouvait être attribuée au programme qui, selon les estimations, n'avait fait baisser cette participation que de 0,6 %.

L'OCDE indique que plus de 75 % des postes laissés vacants par les participants au JRS ont été attribués à de nouveaux travailleurs. Parmi les nouveaux venus, 41 % étaient âgés de moins de 25 ans et 53 % étaient âgés de 25 à 54 ans. Les salaires versés à ces nouveaux travailleurs étaient, en moyenne, de 15 % inférieurs à ceux que touchaient les participants au JRS avant leur départ. Le rapport indique aussi que la participation au JRS semble être en corrélation avec les taux de chômage du R.-U. La participation au JRS a diminué avec l'amélioration de la situation du marché du travail. De fait, lorsque l'économie du R.-U. a commencé à reprendre au milieu des années 1980, le gouvernement a rendu plus stricts les critères d'admissibilité au JRS en invoquant qu'il devenait moins nécessaire de limiter l'offre de main-d'œuvre et que des ressources pouvaient être affectées à l'augmentation des perspectives d'emploi des chômeurs de longue date.

Outre ces approches passives en vue d'aider à l'adaptation des travailleurs âgés, le R.-U. a offert à ce segment de la population une série de programmes de formation devant les aider à accroître leurs perspectives d'emploi. Cependant, très peu de ces programmes s'adressent expressément aux chercheurs d'emploi d'âge mûr (OCDE), et la formation qui leur est offerte comporte généralement beaucoup d'information concernant la retraite anticipée (Manton). En outre, selon les statistiques fournies par la Manpower Service Commission, la participation des travailleurs âgés à des programmes de formation a été fort restreinte, allant de 2 % pour le New Job Training Scheme, à 10 % pour le Voluntary Project Program, en 1988.

Par exemple, un de ces programmes, le Fifty-Plus JobStart, mis en œuvre en 1989, assurait une allocation hebdomadaire de 20 £ aux chômeurs de longue date âgés de plus de 50 ans qui acceptaient d'occuper un poste à temps partiel d'au moins dix heures de travail par semaine. Ce programme a toutefois été aboli en 1991 parce que seulement 104 personnes y avaient participé (OCDE).

De même, le Job Creation Program (JCP), mis en œuvre en 1974 afin d'aider à trouver un emploi convenable à des personnes qui étaient en chômage depuis au moins six mois, comportait un volet s'adressant aux travailleurs âgés. Selon Casey et Bruche, le JCP était toutefois très axé sur les jeunes travailleurs. En 1978, 75 % des participants étaient âgés de moins de 25 ans, et seulement 7 % étaient âgés de plus de 50 ans.

5.8 Bilan

La présente partie expose certaines des grandes leçons que nous pouvons tirer des programmes pour l'adaptation des travailleurs âgés mis en œuvre dans les sept pays membres de l'OCDE examinés dans le cadre de notre étude. Bien que des bilans soient déjà présentés dans les parties qui se rattachent à chaque pays, l'analyse révèle l'existence

de diverses pratiques couramment utilisées dans le cas des travailleurs âgés et présente une série de résultats communs liés aux programmes mis en œuvre dans ces pays.

Avant de passer à ce bilan, il faut toutefois que le lecteur sache que celui-ci n'est fondé que sur les pratiques des sept pays examinés dans le cadre de notre étude et qu'il ne correspond donc pas nécessairement à la situation dans tous les pays membres de l'OCDE. Bien que ces pays aient été choisis en fonction du niveau des programmes s'adressant aux travailleurs âgés et de la disponibilité de documents de référence portant sur ces initiatives, un certain nombre d'autres pays membres de l'OCDE n'ont pas été examinés en raison du peu d'information pertinente au sujet de leurs programmes à l'intention des travailleurs âgés. De plus, en limitant ainsi l'analyse à un sous-ensemble de pays, il n'est pas possible de savoir quels pays n'ont pas mis en œuvre de mesures visant à aider les travailleurs âgés ou d'en connaître les raisons, ou encore, de connaître les répercussions de l'absence de politiques visant les personnes faisant partie de ce groupe d'âge.

Une deuxième question importante se rattache à la mesure dans laquelle les constatations relatives aux pays examinés peuvent être comparées afin de présenter des bilans valables. En raison de la diversité des économies, des structures politiques et sociales et des types d'industries qui se trouvent dans les pays examinés, il est souvent difficile de faire des généralisations au sujet de l'efficacité des types d'interventions faites dans des contextes différents et de celles qui l'ont été en vue d'atteindre différents objectifs.

Malgré ces restrictions, cinq grands thèmes ont été établis en ce qui concerne l'aide aux travailleurs âgés dans l'échantillon de pays membres de l'OCDE qui a été étudié.

1. *Les politiques actives d'adaptation au marché du travail donnent des résultats fort différents des approches passives lorsqu'il s'agit de fournir une aide financière.*

Les taux de participation à la vie active chez les travailleurs âgés des pays examinés ne présentent apparemment pas d'uniformité. Au Japon et en Suède par exemple, jusqu'à 90 % des personnes âgées de 55 ans et plus sont membres de la population active. Inversement, les statistiques concernant la France et les Pays-Bas indiquent qu'aussi peu que 40 % des personnes faisant partie du segment le plus âgé de la population active occupent un emploi ou cherchent activement du travail.

Une grande partie des différences que présentent les taux de participation des personnes d'âge mûr dans ces pays ont été attribuées aux différentes politiques du marché du travail. Les pays dont les taux de participation sont les plus faibles accordent généralement plus d'importance au soutien financier de longue durée qu'aux mesures actives d'aide à l'emploi, surtout en ce qui concerne les personnes d'âge mûr.

Par exemple, les programmes de retraite anticipée de l'Australie, de l'Allemagne et des Pays-Bas permettent aux personnes d'âge mûr sans emploi d'avoir un accès prématuré à leurs pensions sans qu'elles ne soient pénalisées sur le plan actuariel, et ils prévoient le versement de remboursements aux anciens employeurs pour le versement anticipé de pensions.

De même, la Redundancy Payments Act et le Job Release Scheme du R.-U. offraient des incitatifs financiers aux entreprises procédant à des rajustements d'ordre structurel afin que soient licenciés des travailleurs âgés plutôt que de jeunes travailleurs. Il s'agissait d'encourager l'orientation des travailleurs vers les industries en pleine croissance et de créer des postes vacants pour le nombre grandissant de personnes sans emploi.

Le régime français de soutien du revenu se caractérise par des niveaux de prestations extrêmement généreux offerts pendant de longues périodes, au cours desquelles les personnes sans emploi peuvent passer d'un régime à un autre sans encourir de pénalités une fois qu'ils ont atteint l'âge de 56 ans. De plus, en Allemagne et aux Pays-Bas, l'admissibilité à l'assurance-invalidité est extrêmement libérale; en effet, les travailleurs y ont souvent droit uniquement parce qu'ils ne peuvent remplir les fonctions que comportent les emplois offerts.

Par contraste, les approches de la Suède et du Japon pour l'adaptation des travailleurs âgés sont fort axées sur les mesures actives d'aide à l'emploi. Le régime d'emploi à vie du Japon encourage les entreprises à procéder à des mutations latérales d'employés plutôt qu'à les congédier. De plus, afin d'éviter les mises à pied au cours des périodes de ralentissement de travail, les employeurs préconisent un processus d'adaptation qui consiste à réduire le nombre d'heures supplémentaires de leurs employés de façon à s'adapter à la baisse de la production. Les mesures d'embauche et de congédiement adoptées par les entreprises japonaises ont aidé les travailleurs à obtenir des emplois de longue durée et ont permis aux travailleurs âgés de demeurer au sein de la population active jusqu'au moment de leur retraite.

De plus, le programme actif d'aide à l'emploi de la Suède vise beaucoup à assurer le plein emploi pour tous les travailleurs grâce à la mise en œuvre de politiques d'emploi actives et sélectives. La Suède compte beaucoup sur les mesures actives pour atteindre le plein emploi, tout en réduisant au minimum les stratégies passives de soutien du revenu pour assurer une aide temporaire aux personnes sans emploi. De fait, en 1989-1990, les deux tiers des dépenses gouvernementales se rattachant à des stratégies d'adaptation au marché du travail ont été consacrées à des programmes actifs d'aide à l'emploi. Le programme de retraite partielle ou progressive de la Suède a aussi aidé à garder actifs les travailleurs âgés.

2. *Une politique du marché du travail qui encourage la retraite anticipée constitue souvent une contre-incitation à participer à des programmes de formation et d'adaptation.*

Dans les pays membres de l'OCDE examinés dans le cadre de notre étude, il semble que les généreuses primes de retraite anticipée aient neutralisé l'incitation pour les travailleurs âgés licenciés à participer à des programmes de formation ou de réadaptation. Ainsi, plus l'incitation à la retraite est forte, moins les travailleurs âgés sont susceptibles de participer à des programmes visant à les encourager à demeurer membres de la population active.

Par exemple, la France et les Pays-Bas offrent de généreuses prestations de soutien du revenu et de retraite aux personnes d'âge mûr qui ont perdu leur emploi ou qui risquent de se retrouver sans emploi. Il semble que ces prestations aient contre-incité les travailleurs âgés à recevoir des services de formation, de recyclage professionnel et(ou) d'adaptation.

La documentation indique qu'en France, le pourcentage de personnes ayant pris une retraite anticipée sans être pénalisées sur le plan actuariel a représenté 66,7 % de toutes les personnes ayant présenté une demande de pension. Cependant, l'objectif qui consistait à permettre à 15 000 travailleurs âgés d'obtenir de l'emploi dans le cadre du programme de subventions salariales a été atteint dans une proportion de moins de 9 %. De plus, en 1991, le nombre de travailleurs âgés de 50 ans et plus qui étaient des chômeurs de longue date ne représentait que 5 % des personnes participant à des activités de formation, bien qu'ils aient constitué plus de 25 % de ce groupe.

De même, il a été constaté que les VUT des Pays-Bas avaient encouragé près de 20 % des travailleurs âgés de 55 ans et plus à prendre une retraite anticipée. Par ailleurs, seulement 4 % des travailleurs admissibles âgés de 45 ans et plus ont participé au programme de subventions salariales, et 7 % aux mesures de stimulation de l'emploi. De plus, moins d'une personne sur dix placées par l'entremise des bureaux START était âgée de 45 ans ou plus, bien que les personnes faisant partie de ce groupe d'âge aient représenté 25 % des clients des bureaux.

En Australie, on a constaté un assez faible taux d'admissibilité à l'assurance-chômage (qui exige que la personne demeure membre de la population active), comparativement à d'autres régimes d'invalidité ou de retraite (qui exigent que la personne quitte la vie active). Dans ce pays, les prestations d'a.-c. sont beaucoup moins élevées que les prestations de retraite et d'invalidité.

À l'inverse, au Japon, où la retraite anticipée n'est nettement pas encouragée, la participation des travailleurs âgés à des programmes d'adaptation parrainés par les secteurs public et privé a été relativement élevée. De plus, en raison des sommes plus modestes versées en vertu des stratégies de retraite anticipée de l'Allemagne et de la Suède, les travailleurs âgés ont pris des mesures pour retourner au travail ou pour demeurer au sein de la population active.

3. *Les mesures visant à faciliter le retrait anticipé de la vie active ou la retraite anticipée des travailleurs âgés peuvent s'avérer bénéfiques lorsqu'il s'agit d'améliorer le processus général d'adaptation au marché du travail.*

Le vieillissement de la population se poursuivant, l'augmentation de la proportion de travailleurs âgés par rapport aux perspectives d'emploi constitue un des principaux problèmes liés au marché du travail qui se posent au cours des années 1990 pour de nombreux pays industrialisés. De plus, les documents examinés montrent que les personnes d'âge mûr sont généralement moins disposées à participer à des programmes de formation ou de recyclage professionnel et que leurs compétences sont donc plus

souvent dépassées que celles des jeunes travailleurs. Par conséquent, les nouveaux diplômés sont plus susceptibles de posséder les compétences se rattachant à la technologie actuellement utilisée en milieu de travail. La diminution des taux de participation à la vie active des travailleurs âgés représente un bon moyen de laisser de la place à des travailleurs plus jeunes et plus qualifiés et de bien promouvoir l'adaptation au marché du travail afin que ces pays puissent conserver ou acquérir un niveau de compétitivité convenable au sein de la nouvelle économie mondiale.

Il semble que, dans les pays sur lesquels porte le présent rapport, les politiques des gouvernements et du secteur privé aient amélioré l'adaptation au marché du travail, tout en évitant d'imposer des privations excessives aux travailleurs âgés. Dans des pays comme la France et l'Australie, les généreux programmes de soutien du revenu ont permis aux travailleurs âgés de quitter la vie active en réduisant au minimum leurs pertes de revenu. De plus, en Allemagne et aux Pays-Bas, les travailleurs âgés qui choisissent la retraite anticipée ont droit, en général, à une bonne sécurité du revenu.

En Suède, le programme de retraite partielle offre aux travailleurs la possibilité d'accroître leur revenu, tout en leur permettant de demeurer membres de la population active, mais à un degré moindre. En outre, des participants ont indiqué qu'ils apprécient leur plus grand nombre d'heures de loisir, et bon nombre d'entre eux se sentent plus reposés et mieux portants qu'ils ne l'étaient lorsqu'ils occupaient un emploi à temps plein.

Il semble aussi que les employeurs aient tiré grand profit de ces initiatives. Aux Pays-Bas par exemple, il a été constaté que les VUT constituent pour les employeurs un moyen de réduire leur masse salariale en confiant les postes auparavant occupés par des personnes ayant pris une retraite anticipée à des employés plus jeunes en moins grand nombre et(ou) à une rémunération moindre. En Suède, il semble que l'initiative de retraite partielle permette aux entreprises de réorganiser leurs ressources humaines de façon à accroître la productivité, tout en continuant de tirer profit de l'expérience et de la débrouillardise que possèdent les travailleurs âgés. De plus, en raison de leur mieux-être et de l'amélioration de leur état de santé, les travailleurs participants ont été jugés moins susceptibles de devenir invalides que les personnes du même âge qui travaillent à temps plein, ce qui a contribué à réduire leur taux d'absentéisme. De fait, les employeurs ont indiqué que les personnes touchant une pension partielle offrent une meilleure production horaire que les travailleurs à temps plein faisant partie du même groupe d'âge.

Un certain nombre d'études ont aussi révélé que les programmes qui incitent les travailleurs âgés à quitter la vie active, comme les VUT des Pays-Bas et la *Redundancy Payments Act* du R.-U., ont permis à de jeunes travailleurs d'obtenir de l'emploi.

Malgré ces résultats, il convient de faire mention de l'approche du Japon en ce qui concerne l'adaptation des travailleurs âgés et l'adaptation sur les plans économique et industriel. Dans ce pays, plutôt que de licencier les travailleurs âgés ou de les encourager à prendre leur retraite pour créer de l'emploi aux jeunes travailleurs, les employeurs procèdent généralement à des mutations latérales d'employés au sein de l'entreprise ou de filiales. Cela a permis à des personnes d'âge mûr de demeurer des membres productifs de

l'entreprise, tout en évitant les coûts associés à la prestation de services de soutien du revenu à des personnes qui prennent une retraite anticipée.

Il convient aussi de noter que ces mesures ont fait l'objet de vives critiques pour avoir incité des personnes à prendre leur retraite ou à quitter de façon anticipée la vie active alors qu'elles n'étaient pas prêtes à le faire. Ces personnes se sentaient obligées de céder leur emploi à de plus jeunes travailleurs.

4. *Dans les pays ayant mis en œuvre des programmes d'aide active, les interventions ont connu un succès mitigé pour intéresser les participants d'âge mûr ainsi que pour permettre aux travailleurs âgés de réintégrer le marché du travail.*

Tout comme au Canada et aux États-Unis, très peu de programmes d'aide active visent à permettre l'adaptation des travailleurs âgés dans l'échantillon de pays membres de l'OCDE examinés dans le cadre de notre étude. En outre, pour ce qui est des programmes auxquels avaient accès les travailleurs âgés, la participation a été extrêmement faible, tandis que les répercussions sur l'employabilité et les gains des participants d'âge mûr ont été plutôt négligeables.

Par exemple, bien qu'en France, le secteur privé semble avoir tendance à mettre davantage en œuvre des programmes de formation à l'intention des travailleurs âgés, la participation de ces derniers à des programmes publics de formation a, dans l'ensemble, été limitée à environ 10 % des personnes admissibles. De même, la législation sur la promotion de l'emploi, mise en vigueur en Allemagne, a fait l'objet de critiques parce qu'elle favorisait la participation de jeunes travailleurs, tandis que les travailleurs âgés étaient plus de 50 % moins nombreux que les plus jeunes à avoir reçu de la formation professionnelle en vertu de la législation sur la formation de conseils du travail.

Au Japon, seulement 6 % des chercheurs d'emploi d'âge mûr ont, en 1987, participé à la formation offerte par l'entremise des centres de perfectionnement professionnel, tandis qu'aux Pays-Bas, il a été constaté que moins de 10 % des travailleurs âgés admissibles ont participé à des programmes d'emploi et de formation de l'État. De plus, en raison des taux élevés d'emploi et de participation à la vie active que présente l'économie de la Suède, l'ensemble de la population montre un taux de participation inférieur à 1 % à des activités de formation. Au Royaume-Uni, le programme Fifty-Plus JobStart a été aboli en raison du peu de participation.

Outre la faible participation des travailleurs âgés à des programmes d'aide active, les quelques initiatives mises en œuvre à l'intention de ce segment de la population dans les pays membres de l'OCDE examinés dans le cadre de notre étude n'ont pas été jugées particulièrement efficaces. L'Australie, par exemple, a en grande partie adapté ses programmes existants aux besoins des travailleurs âgés. Or, les répercussions ont été nulles ou à peu près en ce qui concerne le réemploi de participants d'âge mûr.

En Suède, tout indique que le placement professionnel et que les possibilités de formation de travailleurs âgés participant à des programmes d'aide active n'ont pas été aussi

efficaces que le placement de plus jeunes travailleurs. En 1990 et en 1991, seulement 5 % des clients âgés de plus de 55 ans ont trouvé de l'emploi ou ont reçu de la formation, comparativement à plus de 22 % des travailleurs âgés de 18 à 24 ans.

Par ailleurs, bien que les répercussions des mesures de formation et de réemploi des travailleurs âgés du Japon ne soient pas connues, la documentation laisse supposer que ces programmes ont aidé à sensibiliser davantage tous les travailleurs ainsi que les employeurs à la nécessité de valoriser la formation aux yeux des travailleurs âgés.

En outre, il a été jugé que le projet de formation et de réemploi dans les établissements de soins de santé, mis en œuvre aux Pays-Bas, a permis le placement de 87 % des infirmiers et infirmières d'âge mûr recyclés en vertu du programme, bien que les emplois obtenus aient été en grande partie des emplois à temps partiel. De même, la documentation indique qu'environ 60 % des travailleurs âgés de 40 ans et plus qui ont participé aux séminaires de conquête d'emploi offerts dans le cadre du programme INZET ont obtenu de l'emploi dans les six mois suivant la tenue de l'atelier.

Ces constatations laissent entendre que l'absence de programmes d'aide active à l'adaptation des travailleurs âgés, que la faible participation des candidats admissibles à ces programmes et que le peu de répercussions de ces programmes sur le réemploi de clients peuvent découler de la volonté des travailleurs âgés d'investir considérablement dans l'obtention d'un autre emploi. L'approche passive, qui est courante dans ces pays, semble comporter une assez grande incitation financière et sociale pour encourager les travailleurs âgés à quitter le marché du travail et(ou) à restreindre leurs activités de recherche d'emploi. Par conséquent, il se peut que les travailleurs âgés ne jugent pas très nécessaires les programmes de ce type et ne soient pas motivés à participer à ces interventions.

5. *Les initiatives visant à protéger les travailleurs âgés contre les congédiements injustes ou prématurés ont été efficaces pour garder les personnes d'âge mûr au sein de la population active.*

Trois des sept pays membres de l'OCDE examinés dans la présente analyse ont instauré des mesures visant à protéger les travailleurs âgés contre les congédiements discriminatoires et injustes en cas de ralentissement de travail. Il s'agit de la Suède, des Pays-Bas et du Japon. Bien que ces mesures ne s'adressent pas nécessairement aux travailleurs âgés, il semble qu'elles aient eu une incidence favorable sur le maintien des travailleurs âgés au sein de la population active.

Comme nous l'avons déjà mentionné, l'industrie japonaise encourage l'emploi à vie pour ses travailleurs. Par conséquent, le secteur privé adopte, pour les ressources humaines, des pratiques qui visent expressément à garder les employés. Dans la plupart des cas, ces politiques ont aidé les travailleurs à obtenir des emplois de longue durée et ont permis aux travailleurs âgés de demeurer au sein de la population active jusqu'au moment de leur retraite. Plutôt que de licencier des travailleurs, les entreprises japonaises leur offrent un poste différent au sein même de l'entreprise, ou encore, un nouveau poste dans une filiale.

En Suède, il a été jugé que la législation concernant le congédiement favorise les travailleurs âgés. Le régime suédois interdit le renvoi d'un employé à moins que l'employeur ne puisse justifier ce renvoi. Cette justification se rattache habituellement à un manque de travail ou à certaines infractions bien précises commises par le travailleur. Étant donné que les critères de rendement ne peuvent servir de motifs expliquant le renvoi légal de travailleurs âgés, il ne peut être mis fin à l'emploi de nombreuses personnes d'âge mûr qui autrement seraient déclarées excédentaires ou seraient congédiées en raison d'une diminution de leur productivité. De plus, en vertu de la législation, les travailleurs âgés de 45 ans et plus doivent recevoir un préavis de licenciement de six mois, comparativement à un préavis de seulement un mois pour tout travailleur âgé de 25 ans ou moins. Par ailleurs, les licenciements se font selon la durée d'occupation des emplois. En effet, les derniers travailleurs embauchés par l'entreprise, qui sont généralement les plus jeunes, doivent être déclarés excédentaires.

Bien qu'il ait été jugé que la législation des Pays-Bas concernant la protection contre le licenciement n'était pas efficace afin de permettre aux travailleurs âgés de conserver leur emploi, cette situation a été attribuée aux politiques contradictoires du pays qui encourageaient la retraite anticipée ou le retrait de la vie active pour les travailleurs âgés. Malheureusement, la documentation ne traitait que des effets de la législation sur la participation à la vie active de ce segment de la population. Il est donc impossible de déterminer la mesure dans laquelle la législation aurait aidé à garder actifs les travailleurs âgés en l'absence de ces autres mesures.

Néanmoins, en se fondant sur ce qui s'est produit dans au moins deux de ces trois pays, il semble que la protection contre le licenciement puisse être une bonne façon de garder les travailleurs âgés au sein de la population active.

6. *Lacunes sur le plan de la recherche*

Comme nous l'avons mentionné dans d'autres parties du présent rapport, une des restrictions qui se rattachent à la présente étude est l'exclusion de programmes pour l'adaptation des travailleurs âgés en raison du manque d'information pertinente. Bien qu'une partie de cette information soit manquante parce qu'elle n'a pu être obtenue dans les délais fixés pour la réalisation de l'étude, un certain nombre d'autres initiatives s'adressant aux personnes d'âge mûr n'ont pas été étudiées. Compte tenu de l'examen de la documentation pertinente et des sources d'information sur les programmes visant à aider à l'adaptation des travailleurs âgés, il est tenté de relever, dans la présente partie du rapport, les points forts et les points faibles des documents portant sur les travailleurs âgés ainsi que l'existence de lacunes sur le plan de la recherche.

Il semble qu'au Canada, une assez bonne documentation porte sur les programmes conçus expressément pour aider les travailleurs âgés licenciés. Le PATA a fait l'objet de deux évaluations officielles, tandis que plusieurs études détaillées ont porté sur le programme Compagnie de travailleurs du Nouveau-Brunswick et sur les Clubs de recherche d'emploi à l'intention des travailleurs âgés. De plus, le Canada a produit une série de rapports théoriques et(ou) isolés, mais qui expliquent les obstacles au marché du travail ainsi que les perspectives et les expériences des personnes d'âge mûr dans le contexte des programmes actuels ciblés et non ciblés.

Un des grands points faibles que présente toutefois la documentation au Canada est l'absence d'évaluations officielles des répercussions de programmes non ciblés sur le segment le plus âgé des clients de ces initiatives. Fondamentalement, les travailleurs âgés du Canada ont accès à un certain nombre de programmes universels, mais l'information semble restreinte au sujet de leur efficacité pour les personnes d'âge mûr. Les évaluations officielles déjà réalisées n'ont généralement pas fait mention de l'efficacité de ces programmes pour améliorer l'employabilité des participants d'âge mûr. Nous ne savons pas si cette situation découle du nombre peu élevé de clients d'âge mûr ou simplement d'un manque d'intérêt pour l'analyse des répercussions sur les travailleurs âgés. Néanmoins, en raison du peu de programmes s'adressant à ces travailleurs, il peut être important d'examiner plus en détail les répercussions des programmes non ciblés sur les personnes d'âge mûr afin de mieux adapter, à l'avenir, les politiques et les programmes à leurs besoins. L'*Analyse des travailleurs âgés licenciés* constitue un bon point de départ pour la réalisation d'un travail de recherche portant sur les expériences des personnes d'âge mûr sur le marché du travail et à la retraite. Malheureusement, ce projet avait une portée restreinte, car il faisait le suivi de l'expérience de travailleurs âgés licenciés en ne tenant compte d'aucun type d'intervention. Les futurs projets de recherche du même genre devront être concentrés sur la mesure dans laquelle divers programmes, qu'ils soient ciblés ou non, auront eu des répercussions sur le segment le plus âgé de la population active.

En outre, bien que des études réalisées aux États-Unis semblent accorder une grande importance aux taux de participation des travailleurs âgés à des programmes visant à aider à l'adaptation au marché du travail, les données concernant la participation à de tels programmes ne font pas souvent l'objet d'analyses au Canada. Les travaux de recherche portant sur les taux de participation ainsi que sur les raisons incitant à ne pas participer à des programmes peuvent aussi avoir d'importantes répercussions en ce qui concerne la conception et la mise en œuvre de futures initiatives pour l'adaptation des travailleurs âgés ainsi que pour l'élaboration de programmes qui répondront bien aux besoins du segment le plus âgé de la population active.

Les travaux de recherche effectués aux États-Unis au sujet des répercussions de programmes sur l'emploi et le réemploi des travailleurs âgés sont semblables à ceux réalisés au Canada. Une grande partie des documents portant sur des initiatives pour l'adaptation des travailleurs âgés sont le résultat de méthodes « douces » (p. ex., des entrevues, l'examen de documents, des groupes de discussion, etc.) pour l'évaluation des répercussions des programmes, mais pour très peu d'études, des procédures expérimentales plus fiables ont été intégrées à la conception des travaux de recherche. De plus, un grand nombre des études consultées qui comportent l'utilisation de modèles statistiques plus avancés en vue d'évaluer l'efficacité de programmes remontent à plus loin et sont souvent dépassées (elles remontent même au début des années 1960).

Le manque d'estimations des répercussions de programmes sur le sous-échantillon de travailleurs âgés ayant participé à des programmes non ciblés se fait aussi sentir dans les études réalisées aux États-Unis. Bien que les évaluations de programmes mis en œuvre dans ce pays attribuent généralement de l'importance aux concepts expérimentaux dans le cadre des méthodes de recherche, la grande majorité des études de programmes qui tiennent compte de la participation des travailleurs âgés ne font pas mention expresse des répercussions desdits programmes sur ces travailleurs. Par exemple, de nombreux programmes d'État financés en vertu de la JTPA ont fait l'objet d'évaluations rigoureuses à l'aide d'approches expérimentales, du recours à des groupes témoins et de méthodes perfectionnées. Cependant, peu de ces rapports d'évaluation présentent des résultats concernant les divers groupes d'âge ou ciblant les clients d'âge mûr.

Pour le Canada comme pour les États-Unis, ces lacunes sur le plan de l'analyse ne sont pas étonnantes, surtout en raison du faible taux de participation des travailleurs âgés par rapport à celui des travailleurs plus jeunes. Le nombre de personnes que comprennent les échantillons de travailleurs âgés ne permet peut-être pas de bien estimer les répercussions des programmes. De plus, étant donné que les travailleurs âgés ont toujours bénéficié, sur le plan de l'emploi, d'une plus grande stabilité et d'une plus grande prospérité, ils ne sont peut-être pas jugés comme un groupe prioritaire par les chargés de recherche.

Les travaux de recherche consultés au sujet de programmes pour l'adaptation des travailleurs âgés mis en œuvre dans les autres pays membres de l'OCDE provenaient en grande partie des analyses descriptives de données administratives ou provenant d'enquêtes. Ces études n'ont permis d'obtenir que très peu de données provenant de méthodes expérimentales ou de procédures perfectionnées d'évaluation. Lorsqu'il y a eu

recours à des groupes témoins, il a en grande partie été rendu compte des constatations au moyen de techniques de tabulation recoupée ou de variance de la moyenne. En outre, les études internationales consultées étaient souvent fondées sur des données qualitatives recueillies au cours d'entrevues avec des clients et des fournisseurs de services.

En ce qui a trait à notre étude, les diverses approches utilisées pour la recherche sur les programmes pour l'adaptation des travailleurs âgés ont comporté à la fois des avantages et des inconvénients. Bien que les différentes méthodes utilisées aient rendu difficile une comparaison fiable de programmes et(ou) de services, elles ont toutefois permis d'examiner plus en profondeur quelques raisons expliquant des réussites ou des échecs bien précis. De plus, ces diverses procédures méthodologiques ont permis de traiter de certaines questions liées à la recherche qui n'auraient pu l'être à partir d'une seule méthode.

En ce qui concerne l'utilité de méthodes de recherche comportant le recours à des procédures statistiques plus avancées par rapport à des approches plus « douces », il a été jugé que les deux stratégies jouent un rôle important pour l'évaluation des initiatives visant les travailleurs âgés. Par conséquent, les avantages d'une approche par rapport à une autre dépendent des objectifs de la recherche ainsi que du contexte dans lequel se situe l'exécution du programme. Cependant, étant donné que les évaluations et les analyses de programmes constituent un outil de premier plan dans le processus décisionnel de tout gouvernement, il est important que les constatations des travaux de recherche soient exactes et détaillées. Il semble toutefois que les travaux de recherche au sujet des expériences professionnelles des travailleurs âgés aient été le plus souvent de nature qualitative, tandis que les études comportant le recours à des approches statistiques plus avancées n'ont généralement pas examiné les programmes non ciblés du point de vue des clients faisant partie de ce groupe d'âge. Bien que des données isolées puissent s'avérer utiles pour traiter d'un certain nombre de questions importantes se rattachant à l'efficacité d'un programme, surtout en raison du peu d'initiatives visant plus spécifiquement à aider les personnes d'âge mûr, il pourrait être nécessaire, afin d'évaluer de façon plus précise et plus approfondie les expériences de travailleurs âgés, que les futurs travaux de recherche comportent le recours à des approches expérimentales afin d'expliquer clairement les résultats de programmes non ciblés sur le segment le plus âgé de la population active.

7. *Bilan et conclusions*

7.1 Bilan

Les travaux de recherche réalisés dans le cadre de notre étude révèlent que peu de programmes d'adaptation au marché du travail s'adressent expressément aux travailleurs âgés. De plus, sauf en Suède et aux États-Unis, les programmes conçus pour aider les personnes d'âge mûr sont généralement axés sur le soutien du revenu. Lorsque ces personnes veulent obtenir des services d'aide à l'emploi, elles doivent habituellement avoir accès à des programmes non ciblés, pour lesquels la participation du segment le plus âgé de la population active a toujours été assez faible.

L'absence d'initiatives ciblant les travailleurs âgés découle vraisemblablement de leur forte participation historique à la vie active. Les personnes d'âge mûr ont toujours eu une plus grande sécurité d'emploi et ont toujours occupé leur emploi pendant plus longtemps que les travailleurs plus jeunes. Malgré les graves obstacles au réemploi qui se posent pour les personnes d'âge mûr qui perdent leur emploi, ce segment de la population n'est généralement pas désigné comme groupe cible pour des interventions accrues.

Les documents examinés font toutefois ressortir six grandes catégories de mesures souvent utilisées pour fournir de l'aide à l'adaptation des travailleurs âgés : 1) le soutien passif du revenu; 2) les services d'emploi; 3) la formation; 4) les modalités de travail non conventionnelles; 5) les ateliers réservés exclusivement à un groupe; et 6) la protection contre le congédiement. Le tableau 19 présente un bilan se rattachant à chaque type d'intervention pour le Canada, les États-Unis et d'autres pays membres de l'OCDE.

TABLEAU 19
Bilan de l'examen d'études

Type d'intervention	Canada	États-Unis	Autres pays membres de l'OCDE
Soutien passif du revenu	Assure aux travailleurs âgés une sécurité financière leur permettant de combler la lacune entre le moment de la perte de l'emploi et celui de l'obtention de prestations de retraite, mais comporte une grande contre-incitation au réemploi.	Aux É.-U., les programmes pour l'adaptation des travailleurs âgés accordent généralement plus d'importance au réemploi qu'au soutien du revenu.	Appuie le retrait anticipé de la vie active pour les travailleurs âgés, mais favorise une bonne adaptation au marché du travail.

TABLEAU 19 (suite)
Bilan de l'examen d'études

Type d'intervention	Canada	États-Unis	Autres pays membres de l'OCDE
Services d'emploi	Améliorent le revenu et l'employabilité des clients âgés si les approches sont axées sur les clients ou sur les personnes défavorisées sur le plan de l'emploi. L'accès à des mesures d'emploi convenables peut être difficile pour certains travailleurs âgés.	Font augmenter les taux de réemploi des travailleurs âgés lorsque les programmes comportent assez d'incitatifs financiers et personnels.	La participation des travailleurs âgés à des programmes de services d'emploi est fort restreinte. Il a été jugé que ces programmes ne permettent pas aux personnes d'âge mûr de surmonter les obstacles à l'emploi. Ils ont donc peu de répercussions sur le revenu et l'employabilité des travailleurs âgés.
Formation	A peu de répercussions sur les possibilités de réemploi des travailleurs âgés, malgré la faible participation et(ou) le peu d'intérêt qu'elle suscite.	La formation est généralement plus efficace pour le réemploi des personnes d'âge mûr lorsqu'elle comporte des services complémentaires d'orientation et d'évaluation.	Il a été jugé que les programmes de formation axés sur les besoins et les intérêts des travailleurs âgés donnaient lieu à des taux de placement élevés chez les stagiaires d'âge mûr.
Modalités de travail non conventionnelles	Il a été jugé que le programme Compagnie de travailleurs du Nouveau-Brunswick offrait aux participants une solution de rechange réaliste par rapport au soutien passif du revenu, et de nombreux clients sentent qu'ils ont amélioré leur situation financière ainsi que leur qualité de vie dans son ensemble grâce à leur participation. Il a aussi été jugé que le programme avait favorisé l'élaboration de projets communautaires et environnementaux.	Donnent généralement lieu à des taux élevés de placement chez les travailleurs âgés, tout en permettant aux participants de ne pas avoir recours à un soutien du revenu et de demeurer au sein de la population active.	Les modalités de travail non conventionnelles ont permis aux travailleurs âgés d'accroître leur revenu par rapport à ce que leur offrait le soutien du revenu, tout en permettant aux participants de demeurer au sein de la population active. Il semble aussi que cette option ait réduit l'absentéisme chez les travailleurs et ait permis aux entreprises d'adapter leur effectif, tout en continuant de tirer profit de l'expérience et de la débrouillardise des personnes d'âge mûr.

TABLEAU 19 (suite)
Bilan de l'examen d'études

Type d'intervention	Canada	États-Unis	Autres pays membres de l'OCDE
Approches ciblées/ réservées exclusivement à un groupe	Donnent généralement lieu à des taux élevés de placement chez les travailleurs âgés et permettent d'accroître la satisfaction professionnelle des personnes qui retournent au travail.	Font augmenter la probabilité de trouver de l'emploi chez les travailleurs âgés lorsque les services offerts sont axés sur l'acquisition de l'estime de soi et de la confiance en soi.	Il y a très peu de données concernant l'efficacité de ces ateliers pour améliorer le revenu et l'employabilité des travailleurs âgés.
Protection contre le congédiement	s.o.	s.o.	Au Japon et en Suède, la protection contre le congédiement a aidé à assurer des emplois de longue durée aux travailleurs âgés et a permis à ceux-ci de demeurer au sein de la population active.

7.2 Bilan général

Le bilan général qui suit représente une synthèse de bilans plus précis se rattachant à des programmes pour l'adaptation des travailleurs âgés. Il vise à donner un aperçu global des principales conclusions découlant de la recherche.

1. *La variation des approches pour la politique du marché du travail afin d'aider les travailleurs âgés licenciés donne lieu à des résultats fort différents.*

Les travaux de recherche révèlent que deux grands moyens sont pris afin d'aider les travailleurs âgés à s'adapter aux changements d'ordre économique et structurel. Le premier prend la forme de mécanismes passifs de soutien du revenu, tandis que le second prévoit le recours à des mesures plus actives en vue de prolonger la participation à la vie active des personnes d'âge mûr.

L'aide financière accordée à des travailleurs âgés leur a permis de demeurer sans emploi ou de quitter la vie active sans éprouver trop de difficultés financières. De ce point de vue, cette stratégie passive a, dans l'ensemble, assuré la sécurité financière des bénéficiaires et a aidé à améliorer le processus d'adaptation au marché du travail au sein des économies nationales en libérant des postes pour de jeunes travailleurs sans emploi ou en permettant aux industries de restructurer leur main-d'œuvre.

Cependant, les mécanismes de soutien du revenu ont tendance à contre-inciter les personnes d'âge mûr à s'engager dans des activités de recherche d'emploi, et il a été jugé qu'ils ont une incidence négative sur la participation de ces personnes à des programmes

favorisant leur retour au travail. Ils encouragent donc le retrait anticipé de la vie active pour ce segment de la population. Il semble aussi que certains travailleurs âgés sentent une pression sociale voulant qu'ils demeurent inactifs afin de réduire les taux de chômage chez les personnes d'un plus jeune âge.

Par ailleurs, les mesures d'intervention sur le marché du travail visent à garder les travailleurs âgés au sein de la population active jusqu'à ce qu'ils atteignent l'âge de la retraite. Selon la documentation, les pays qui mettent en œuvre de plus nombreux programmes d'intervention sur le marché du travail à l'intention des travailleurs âgés constatent généralement un taux de participation plus élevé parmi ce segment de la population. De plus, il semble que ces programmes d'aide active aient aidé les travailleurs âgés à obtenir de l'emploi de longue durée. Les mesures de protection contre le congédiement, d'une nature préventive, se sont aussi avérées un bon moyen de garder les travailleurs âgés sur le marché du travail. Malheureusement, leur participation aux programmes d'aide active semble très faible par rapport à celle des jeunes travailleurs.

2. *La politique du marché du travail s'adressant aux travailleurs âgés devrait être bien orientée, définie clairement et non contradictoire.*

Compte tenu des résultats variables que peuvent donner les différentes approches visant à aider à l'adaptation des travailleurs âgés, il est important que la politique du marché du travail d'un pays corresponde à ses objectifs en ce qui concerne les travailleurs âgés. Ainsi, si l'objectif du pays consiste à assurer le plein emploi parmi les travailleurs âgés, des mesures actives doivent être mises en œuvre. Par ailleurs, si un pays tente de réduire l'excédent de main-d'œuvre, des approches passives qui incitent à la retraite anticipée devraient être adoptées.

Les orientations passives et actives de politiques ont été jugées utiles lorsqu'elles étaient bien liées aux résultats souhaités concernant le marché du travail. Par exemple, les généreux programmes de soutien du revenu de la France ont incité les travailleurs âgés à quitter plus rapidement la vie active. En plus d'assurer la sécurité financière des personnes plus âgées, cette approche a offert plus de débouchés aux jeunes travailleurs et a permis aux entreprises de procéder à une bonne restructuration de leur main-d'œuvre.

Par ailleurs, la Suède accorde une importance considérable au plein emploi, et les approches actives qu'elle a adoptées visent à atteindre cet objectif. Grâce à cette orientation axée sur des mesures actives, ce pays a obtenu un taux de participation à la vie active de 90 % chez les travailleurs âgés, tout en maintenant le taux de chômage global à seulement 5 %.

Il ne semble toutefois pas que le Canada ait une politique bien définie afin d'aider les travailleurs âgés à s'adapter aux changements d'ordre économique et structurel. Bien que certains programmes, comme le PPAT et le PATA, aient été mis en œuvre pour aider à assurer le bien-être financier des personnes d'âge mûr, d'autres (p. ex., les clubs de recherche d'emploi, le PAE, etc.) ont été instaurés afin d'accroître les perspectives d'emploi de leurs clients. En outre, un troisième type d'intervention, comme le

programme Compagnie de travailleurs du N.-B., vise à permettre d'acquérir et de conserver l'estime de soi et la confiance en soi chez les personnes d'âge mûr.

Bien que chacun de ces programmes ait pu atteindre jusqu'à un certain point ses objectifs, chacun est conçu pour atteindre un objectif différent. L'absence d'un objectif commun peut nuire à l'efficacité de n'importe quel de ces programmes. De plus, sans orientations bien définies, ces diverses approches peuvent donner lieu à des résultats contradictoires.

3. *Des approches ciblées axées sur les besoins et les intérêts des travailleurs âgés aident à accroître leur participation aux programmes, leur taux de réemploi et leur revenu.*

Tout laisse supposer que les personnes d'âge mûr qui participent à des approches actives afin d'améliorer leurs possibilités de réemploi semblent tirer profit de programmes davantage axés sur les clients. Les initiatives qui reconnaissent les besoins bien précis des personnes d'âge mûr ou qui comportent assez d'éléments de motivation sur les plans financier et personnel semblent améliorer le revenu et l'employabilité de ce segment de la population. Cependant, les programmes qui ne tiennent pas compte des obstacles à l'emploi qui se posent pour les travailleurs âgés n'ont eu que peu ou pas de répercussions sur l'expérience professionnelle de ces personnes.

La documentation indique aussi que certains types de formation peuvent aider à améliorer l'employabilité des travailleurs âgés. Il a été constaté que de nombreux programmes dont le contenu et le mode d'exécution ont été adaptés de façon à mieux correspondre aux besoins et aux intérêts des personnes d'âge mûr ont connu un meilleur taux de participation et ont permis le placement professionnel d'un plus grand nombre de stagiaires. De plus, aux États-Unis, une formation plus personnalisée comportant des activités permanentes d'orientation et d'évaluation s'est généralement avérée un bon moyen d'encourager le retour au travail de participants d'âge mûr.

De plus, au Canada et aux États-Unis, les approches visant à fournir des services d'emploi exclusivement aux travailleurs âgés ont permis d'assurer de l'emploi à une grande proportion de clients. Le succès de ces approches a été attribué au niveau élevé de soutien et d'orientation offert aux participants ainsi qu'au souci d'inculquer de l'estime de soi et de la motivation aux travailleurs âgés. En outre, étant donné que ces programmes ne s'adressent qu'à des personnes d'âge mûr, les responsables de la prestation des services doivent adapter les activités aux besoins et aux intérêts de ce segment de la population. Par conséquent, les participants à des ateliers protégés semblent acquérir un plus grand sentiment de confiance, ce qui leur permet de se livrer à des activités de recherche d'emploi davantage proactives.

Il convient toutefois de noter qu'aux États-Unis, ces approches ont généralement donné lieu à l'obtention d'emplois à temps partiel ou peu rémunérateurs.

4. *Les modalités de travail non conventionnelles constituent un bon moyen de faciliter la transition du marché du travail à la retraite.*

Les modalités de travail non conventionnelles semblent être des moyens très efficaces d'aider les travailleurs âgés à s'adapter à la restructuration d'ordre économique et industriel. Dans tous les pays examinés en vue du présent rapport, les mesures comme l'emploi à temps partiel ou temporaire, le travail partagé ou la retraite progressive ont connu un certain succès.

Au Canada par exemple, l'initiative Compagnie de travailleurs du Nouveau-Brunswick, qui offre à des personnes âgées de 50 à 65 ans un revenu annuel garanti en retour d'une période de travail de six mois dans le cadre de projets communautaires et environnementaux, a permis d'améliorer, dans l'ensemble, le revenu et la qualité de vie des participants, tout en leur permettant de demeurer des membres productifs de la collectivité.

Aux États-Unis, les modalités de travail non conventionnelles ont donné lieu à des taux de placement considérablement élevés chez les personnes d'âge mûr, ce qui a permis à celles-ci de demeurer plus longtemps sur le marché du travail, tout en réduisant leur dépendance à l'égard du soutien gouvernemental du revenu. Sur la scène internationale, en plus d'offrir des avantages sur le plan du revenu aux travailleurs âgés et de permettre à ceux-ci de demeurer au sein de la population active, cette approche a aidé les entreprises à restructurer leur main-d'œuvre de façon à rester concurrentielles, tout en tirant profit de l'expérience et de la fiabilité des employés d'âge mûr.

7.3 Conclusions générales

Dans l'ensemble, les programmes pour l'adaptation des travailleurs âgés semblent avoir connu un certain succès, mais ce succès dépend des objectifs économiques et politiques. Par exemple, bien que les mesures de soutien du revenu aient été jugées comme de bons moyens d'assurer la sécurité financière des travailleurs âgés ou d'améliorer le processus d'adaptation au marché du travail en encourageant ces personnes à quitter plus rapidement la vie active, on a constaté qu'elles contre-incitent les bénéficiaires à retourner au travail et qu'elles ne conviendraient donc pas lorsqu'est souhaité le plein emploi chez les travailleurs âgés.

Il semble aussi que la réussite d'un programme dépende des besoins et des désirs particuliers des travailleurs âgés. Bien que certaines personnes d'âge mûr désirent continuer à travailler à temps plein, d'autres préfèrent la retraite anticipée, et d'autres encore, des approches qui permettent de quitter progressivement la vie active. En outre, les programmes axés sur les intérêts des participants d'âge mûr ou qui prévoient des stratégies de motivation ont été associés à des taux de placement plus élevés pour ces clients.

L'examen de la documentation démontre nettement que les personnes d'âge mûr se trouvent devant un certain nombre d'obstacles à l'emploi qui ne se posent pas pour les

travailleurs plus jeunes. Par conséquent, il arrive souvent qu'elles se découragent en ce qui concerne leurs possibilités de réintégrer le marché du travail. Il semble que les initiatives à l'intention des chercheurs d'emploi qui favorisent l'estime de soi et la confiance grâce à une orientation et un soutien intensifs aident les personnes d'âge mûr à vaincre leur sentiment d'insécurité et leur pessimisme et les encourage à chercher de l'emploi avec plus de confiance et de persévérance.

Une des principales préoccupations qui se rattachent à l'aide à l'adaptation des travailleurs âgés est le nombre restreint de programmes existants et les faibles taux de participation aux initiatives déjà en place. Jusqu'à présent, il n'a pas été jugé que le nombre restreint de programmes à l'intention des travailleurs âgés a eu des conséquences défavorables pour ce segment de la population, mais, à mesure que la population continuera de vieillir, les gouvernements devraient se tenir prêts à orienter leurs efforts pour s'assurer de mettre en œuvre un nombre suffisant de programmes visant à répondre aux besoins de ce segment de plus en plus important du marché du travail.

Bibliographie

Allen, David, Enterprise *Allowance Scheme Evaluation: First Eighteen-Month National Survey, Final Report*, Manpower Services Commission, juillet 1986.

Bednarzik, Robert W., « Layoffs and Permanent Job Losses: Workers' Traits and Cyclical Patterns », *Monthly Labour Review*, septembre 1983, pp. 3 à 12.

Bednarzik, Robert W., « Short Workweeks During Economic Downturns », *Monthly Labour Review*, juin 1983, pp. 3 à 11.

Bednarzik, Robert W., « Work Sharing in the U.S.: Its Prevalence and Duration », *Monthly Labour Review*, juillet 1980, pp. 3 à 12.

Bednarzik, Robert W., et Klein, Deborah P., « Labor Force Trends: A Synthesis and Analysis », *Monthly Labour Review*, octobre 1977, pp. 3 à 12.

Bednarzik, Robert W., et Orr, James A., *The Effectiveness of Trade-Related Worker Adjustment Policies in the United States*, Washington, DC: U.S. Department of Labor Economic Discussion Paper 15, février 1984.

Bednarzik, Robert W., et Shiells, Clinton R., « Labor Market Changes and Adjustments: How do the U.S. and Japan Compare? » *Monthly Labour Review*, février 1989, pp. 31 à 42.

Benus, Jacob M., et Byrnes, Rhonda M., *The St. Louis Metropolitan Re-Employment Project: An Impact Evaluation*, Research and Evaluation Report Series 93-B, Washington, DC: U.S. Department of Labor, 1993.

Bixler, Brett et Askov, Eunice N., *Final Report: Use of Computer Assisted Instruction with Displaced Workers and Volunteer Tutors*, Pennsylvania Department of Education, août 1988.

Blackwell, John, et Okba, Mahrez, *The Labour Market and Older Workers*, Paris : Organisation de coopération et de développement économiques, Social Policy Study No. 17, 1995.

Bloom, Howard S., *Back to Work: Testing Reemployment Services for Displaced Workers*, Kalamazoo, MI: W.E., Upjohn Institute, 1990.

Borus, Michael E., Parnes, Herbert S., Sandell, Steven H., et Seidman, Bert, *The Older Worker*, Madison, WI: Industrial Relations Research Association Series, 1988.

Bowsher, Charles A., « Local Programs and Outcomes Under the Job Training Partnership Act », Report to the Congress, Washington, DC: General Accounting Office, mars 1987.

Bradley Wells Management Consulting, *Helping the Unemployed Back to Work: Lessons Learned from Evaluation, and Recent Developments in Legislation, Policy, and Programming*, Alberta Advanced Education and Career Development, Edmonton, avril 1996.

Conseil canadien des chefs d'entreprises, *Social Policy Reform and the National Agenda*, Ottawa, décembre 1986.

Conseil consultatif canadien de l'emploi et de l'immigration, *Les travailleurs âgés : crise imminente sur le marché du travail*, rapport présenté au ministre de l'Emploi et de l'Immigration du Canada, Ottawa, août 1985.

Centre canadien du marché du travail et de la productivité, *Rapport du groupe de travail du CCMTP*, Ottawa, 1990.

Canadian Seniors Network, *Older Workers and Canada's Aging Labour Force: Final Report and Recommendations*, Calgary, avril 1994.

Casey, Bernard, et Bruche, Gert, *Work or Retirement?*, Berlin: Gower Publishing Company Limited, 1983.

Cass, Bettina, *Income Support for the Unemployed in Australia: Towards a More Active System*, Canberra: Social Security Review Issues Paper No. 4, 1988.

Charnovitz, Steve, « Worker Adjustment: The Missing Ingredient in Trade Policy », *California Management Review*, vol. 28, n^{o} 2, hiver 1986, pp. 156 à 173.

Chinloy, Peter T., et Stromsdorfer, Ernst, *Labour Market Adjustments in the Pacific Basin*, Norwell, MA: Kluwer Academic Publishers, 1987.

Cook, Robert F., *Worker Dislocation: Case Studies of Causes and Cures*, Kalamazoo, MI: W.E. Upjohn Institute, 1987.

Cooperman, Lois Farrer, et Keast, Frederick D., *Adjusting to An Older Work Force*, New York, NY: Van Nostrand Reinhold Company, 1983.

Corson, Walter, Dunstan, Shari, Decker, Paul, et Gordon, Anne, *New Jersey Unemployment Insurance Re-employment Demonstration Project*, Unemployment Insurance Occasional Paper 89-3, Washington, DC: U.S. Department of Labor, 1989.

Crawford, Clarence, et Redmon, Patrick, « Dislocated Workers: A Look Back at the Redwood Employment Training Programs », Briefing Report to Congressional Requesters, Washington, DC: General Accounting Office, décembre 1993.

Dickinson, Katherine P., Kogan, Deborah J., Rogers, Kevin J., et Visher, Mary G., *Study of the Implementation of the Economic Dislocation and Worker Adjustment Assistance Act*, Research and Evaluation Report Series 91-G, Washington, DC: U.S. Department of Labor, 1992.

Dunn, Gladys H., *Older Workers Study*, Ottawa: Special Groups and Affirmative Action, Emploi et Immigration Canada, février 1985.

Associés de recherche Ekos inc. (Les), *Analysis of Laid Off Older Workers: Highlights Report*, Développement des ressources humaines Canada, Ottawa, mars 1997.

Emploi et Immigration Canada, *Evaluation of the Work Sharing Program*, Ottawa, mars 1984.

Emploi et Immigration Canada, *Work Sharing Evaluation Final Report*, Ottawa, mars 1993.

Endy, Larry H., « Federal Employment: Displaced Federal Workers Can Be Helped by Expanding Existing Programs », Report to Congressional Requesters, Washington, DC: General Accounting Office, mai 1992.

French, Julia R., *Education and Training for Middle-Aged and Older Workers: Policy Issues and Options*, Washington, DC: National Institute for Work and Learning, 1980.

Gibson, G., et Mills, A., *Job Finding Club for Older Workers: Interim Progress Report, Phase I*, Ottawa: Emploi et Immigration Canada, juillet 1989.

Ginsburg, Helen, « Flexible and Partial Retirement for Norwegian and Swedish Workers », *Monthly Labor Review*, octobre 1995, pp. 33 à 43.

Ginsburg, Helen. « How Sweden Combats Unemployment Among Young and Older Workers », *Monthly Labor Review*, octobre 1992, pp. 22 à 27.

GTA Consultants, Inc, et Andy Rowe Consultants, *Evaluation of the Atlantic Groundfish Strategy: Final Report of the TAGS/HRDC Formative Evaluation*, Développement des ressources humaines Canada, mars 1997.

Hammermesh, Daniel S., « What Do We Know About Worker Displacement in the U.S.? », *Industrial Relations*, vol. 28, n° 1, hiver 1989, pp. 51 à 59.

Développement des ressources humaines Canada, *Evaluation of the Canadian Electrical and Electronics Manufacturing Industry (CEEMI) Sectoral Training Fund*, Ottawa, mars 1994.

Développement des ressources humaines Canada, *Evaluation of the Community Futures Program: Overview Report*, Ottawa, novembre 1990.

Développement des ressources humaines Canada, *Evaluation of the Employability Improvement Program*, Ottawa, décembre 1995.

Développement des ressources humaines Canada, *Evaluation of the Outreach Program: Overview Report*, Ottawa, mars 1990.

Développement des ressources humaines Canada, *Evaluation of the Program for Older Worker Adjustment*, Ottawa, 1996.

Développement des ressources humaines Canada, *Evaluation of the Skill Investment Program*, Ottawa, février 1992.

Développement des ressources humaines Canada, *Evaluation Study of the Canadian Steel Trade and Employment Congress: Phase II, Final Report*, Ottawa, août 1995.

Développement des ressources humaines Canada, *Industrial Adjustment Services (IAS): Final Report*, Ottawa, novembre 1993.

Développement des ressources humaines Canada, *Skill Shortages: Program Evaluation*, Ottawa, septembre 1991.

Développement des ressources humaines Canada, *Targeting IAS Intervention*, Ottawa, décembre 1994.

Développement des ressources humaines Canada, *La stratégie du poisson de fond de l'Atlantique*, Ottawa, septembre 1994.

Développement des ressources humaines Canada, *The Atlantic Groundfish Strategy: Background Paper — TAGS Client Survey Report*, Ottawa, janvier 1996.

Développement des ressources humaines Canada, *The Atlantic Groundfish Strategy: TAGS/HRDC First Formative Evaluation Report*, Ottawa, mars 1996.

Jacobson, Beverly, *Young Programs for Older Workers: Case Studies in Progressive Personnel Policies*, New York, NY: Van Nostrand Reinhold/Work in America Institute Series, 1980.

Jacobson, Louis, Lalonde, Robert, et Sullivan, Daniel, *The Costs of Worker Dislocation*, Kalamazoo, MI: W.E. Upjohn Institute, 1993.

Johnson, Terry R., Dickinson, Katherine P., et West, Richard W., *Older Workers' Responses to Job Displacement and the Assistance Provided by the Employment Service*, Washington DC: National Commission for Employment Policy Research Report Series, printemps 1983.

Kramar, Myron, *The Impact of Plant Closures on Older Workers — Consolidated Bathurst: A Case Study*, The Social Planning and Research Council of Hamilton and District, 1984.

Kulik, Jane, Frees, J.W., Jarrett, Marcia C., Sharpe, Linda, et Stromsdorfer, Ernst W., *Reemploying Displaced Workers: The Implementation of the Downriver Community Conference Economic Adjustment Program*, Washington, DC: U.S. Department of Labor, septembre 1982.

Lapierre, Ghislaine, Rapport d'évaluation : *Programmes d'adaptation pour les travailleurs âgés (PATA)*, Société québécoise de développement de la main-d'œuvre, Direction de la recherche, des études et de l'évaluation, septembre 1995.

Leckie, Norm, *An International Review of Labour Adjustment Policies and Practices*, Kingston: Queen's Papers in Industrial Relations, 1993.

Leigh, Duane E., Assisting Displaced Workers: *Do the States Have a Better Idea?*, Kalamazoo, MI: W.E. Upjohn Institute, 1989.

Leigh, Duane E., *Assisting Workers Displaced by Structural Change: An International Perspective*, Kalamazoo, MI: W.E. Upjohn Institute, 1995.

Leigh, Duane E., *Does Training Work for Displaced Workers: A Survey of Existing Evidence*, Kalamazoo, MI: W.E. Upjohn Institute, 1990.

Leigh, Duane E., *Retraining displaced Workers: The US Experience*. Geneva: ILO Training Policy Study No. 1, 1994.

Levitan, Sar A., et Gallo, Frank, *A Second Chance: Training for Jobs*, Kalamazoo, MI: W.E. Upjohn Institute, 1988.

Lovell, Malcolm R., *Economic Adjustment and Worker Dislocation in a Competitive Society*, Report of the Secretary of Labor's Task Force on Economic Adjustment and Worker Dislocation, Washington, DC: décembre 1986.

Manton, Charles, *Training of Older Workers in the United Kingdom*. Geneva: ILO Training Discussion Paper No. 23, 1989.

McDonald, Gertrude C., *Older Workers: Prospects, Problems and Policies*, Washington, DC: National Commission for Employment Policy Report No. 17, 1985.

Morra, Linda G., « Dislocated Workers: An Early Look at the NAFTA Transitional Adjustment Assistance Program », Report to the Chairman, Employment Housing and Aviation, Washington, DC: General Accounting Office, novembre 1994.

Morra, Linda G., « Dislocated Workers: Trade Adjustment Assistance Program Flawed », Testimony Before the Subcommittee on Employment Housing and Aviation, Washington, DC: General Accounting Office, octobre 1993.

Nilsen, Sigurd R., « Dislocated Workers: Proposed Re-employment Assistance Program », Report to the Subcommittee, Employment Housing and Aviation, Washington, DC: General Accounting Office, septembre 1993.

Nilsen, Sigurd R., « Dislocated Workers: Worker Adjustment and Retraining Notification Act Not Meeting Its Goals », Report to Congressional Committees, Washington, DC: General Accounting Office, février 1993.

Office of Legislation and Actuarial Services, *The Worker Profiling and Reemployment Services System: Legislation, Implementation Process and Research Findings*, Unemployment Insurance Occasional Paper 94-4, Washington, DC: U.S. Department of Labor, 1994.

Office of Technology Assessment, *Worker Training: Competing in the New International Economy*, Washington, DC: Congress of the United States, septembre 1990.

Ministère du travail de l'Ontario, *The Displaced Workers of Ontario: How do They Fare?*, Toronto : février 1993.

Osako, Masako M., *Training of Older Workers in Japan*. Geneva: ILO Training Discussion Paper No. 43, 1989.

Pascal, Anthony H., Bell, Duran, Dougharty, Lawrence A., Dunn, William L. et Montoya Thompson, Velma, *An Evaluation of Policy Related Research on Programs for Mid-Life Career Redirection: Vol. II — Major Findings*, Santa Monica, CA: Rand, février 1975.

Plett, Peter C., *Training of Older Workers in Industrialized Countries*, Genève: OIT, 1990.

Prime Time Productivity, *Commitment to an Aging Workforce: Strategies and Models for Helping Older Workers Achieve Full Potential*. Washington, DC: The National Council on the Aging, Inc., 1988.

Rehn, Gösta, « Swedish Active Labor Market Policy: Retrospect and Prospect », *Industrial Relations*, vol. 24, n° 1, hiver 1985, pp. 62 à 89.

Reid, Frank, « UI-Assisted Work Sharing as an Alternative to Layoffs: The Canadian Experience », *Industrial and Labor Relations Review*, vol. 35, n° 3, avril 1982, pp. 319 à 329.

Rist, Ray C., *Finding Work: Cross National Perspectives on Employment and Training*, Barcombe, UK: Falmer Press, 1986.

Rogers, Robert T., *et coll.*, « Dislocated Workers: Comparison of Assistance Programs », Washington, DC: General Accounting Office, septembre 1992.

Rogers, Robert T., *et coll.*, « Dislocated Workers: Improvements Needed in Trade Adjustment Assistance Certification Process », Washington, DC: General Accounting Office, octobre 1992.

Root, Lawrence S., « Britain's Redundancy Payments for Displaced Workers », *Monthly Labour Review*, juin 1987, pp. 18 à 23.

Root, Lawrence S., et Zarbugh, Laura H., *Innovative Employment Practices for Older Americans*, Washington DC: National Commission for Employment Policy Research Report Series, printemps 1983.

Ross, Murray N., et Smith, Ralph E., *Displaced Workers: Trends in the 1980s and Implications for the Future*, Washington, DC: Congress of the United States, Congressional Budget Office, février 1993.

Rupp, Kalman, Bryant, Edward C., et Mantovani, Richard E., *Factors Affecting the Participation of Older Americans in Employment and Training Programs*, Washington DC: National Commission for Employment Policy Research Report Series, printemps 1983.

Rutherford, Freda, « The Programs of the Downriver Community Conference », document de travail préparé pour le Work in America Institute, octobre 1983.

Saunders, Ronald S., *Aid to Workers in Declining Industries*, Conseil économique de l'Ontario, Policy Studies Series, Toronto, 1984.

Sheppard, Harold L., *Employment-Related Problems of Older Workers: A Research Strategy*, R&D Monograph 73, Washington, DC: U.S. Department of Labor, 1979.

Smith, D. Alton, Kulik, Jane, et Stromsdorfer, Ernst W., *The Downriver Community Conference Economic Readjustment Activity Program: Impact Findings from the First Phase of Operations*, Washington, DC: U.S. Department of Labor, mai 1983.

Somers, Gerald G., *Evaluation of Work Experience and Training of Older Workers*, Industrial Relations Research Institute, Madison, WI: University of Wisconsin, 1967.

Spiegelman, Robert G., O'Leary, Christopher J., et Kline, Kenneth J., *The Washington Reemployment Bonus Experiment: Final Report*, Unemployment Insurance Occasional Paper 92-6, Washington, DC: U.S. Department of Labor, 1992.

Statistique Canada, *Labour Force Historical Review*, n° de catalogue 71F00004XCB [CD-ROM], décembre 1996.

Sutter, Hannelore, *Training of Older Workers in the Federal Republic of Germany*. Genève: OIT Training Discussion Paper No. 24, mai 1989.

Tenhaeff, Carel R., *Training of Older Workers in the Netherlands*. Genève: OIT Training Discussion Paper No. 34, décembre 1988.

The Commonwealth Fund, *The Untapped Resource: The Final Report of the Americans Over 55 at Work Program*, New York, NY : novembre 1993.

Trueman, Mary, *Training of Older Workers in Canada*. Genève: OIT Training Discussion Paper No. 22, mai 1989.

United States General Accounting Office « Dislocated Workers: Extent of Business Closures, Layoffs, and the Public and Private Response », Briefing Report to the Honorable Lloyd Bentsen, United States Senate, Washington, DC : juillet 1986.

Visher, Mary G., Walsh, Stephen, et D'Amico, Ronald, *Serving Dislocated Farmers: An Evaluation of the EDWAA Farmers and Ranchers Demonstration*, Research and Evaluation Report Series 94-C, Washington, DC: U.S. Department of Labor, 1994.

Wadner, Stephen A., *Self Employment Programs for Unemployed Workers*, Unemployment Insurance Occasional Paper 92-2, Washington, DC: U.S. Department of Labor, 1992.

Zill, Thomas, *Labour Market Adjustment of Older Workers*, Ottawa, août 1989.

_____, *More Job Loss Concentrated Among Older Workers*, Applied Research Bulletin, pp. 14 à 16, 1997.